अध्याय 2: प्रणालीगत विषय

कच्चा हीरा, बहुमूल्य रंगीन रत्न और सोना भारत में उत्पादित नहीं होते। यह मुख्य स्रोत देशों या व्यापार केन्द्रों से आयातित किये जाते हैं। यह रत्न और आभूषण (जीएंडजे) क्षेत्र के लिये आवश्यक इनपुट हैं। भारत में विभिन्न प्रकार के सादे और जडित आभूषण के लिये जीएंडजे क्षेत्र के पास सांस्कृतिक कौशल, सामाजिक-आर्थिक महत्व और बड़े घरेलू बाजार की अनोखी उपलब्धता है। यह क्षेत्र आर्थिक गतिविधि की उचित राशि भी उत्पन्न करता है और देश के जीडीपी में योगदान देता है यदि मूल्य अंतिम उत्पाद में जोड़ दिया जाये। अन्य मुद्रा और निवेश संपत्ति श्रेणी की तुलना में भारत में सोने की मुद्रा और संपत्ति मांग विश्व में सबसे अधिक है। विशेष भारतीय डिजाइन और कारीगरी, कट और पॉलिश किये गये हीरे (सीपीडी) और आभूषण की वैश्विक मांग दशकों से मुख्य निर्यात उत्पाद में से एक है। कच्चे हीरे के सीपीडी और सोने को सादे/जडित आभूषण में बदलने से सभी आर्थिक कारकों पर पर्याप्त मूल्य एकीकरण के साथ जटिलता उत्पन्न होती है।

भारत में जेएंडजी क्षेत्र ने अनुपातिक राजस्व सहयोग के साथ निर्यात क्षेत्र और माल निर्यात वृद्धि में काफी योगदान दिया है (15 प्रतिशत)। रत्न और आभूषण निर्यात में वृद्धि का कारण डीओसी द्वारा गतिशील उद्यमशीलता, अनुकूल विदेश व्यापर नीति (एफटीपी) प्रावधान, और बाजार आकार[1] को माना गया था। पहचानी गई समस्याऐं थी कि उद्योग विदेश से आयातित कच्चे माल के 90 प्रतिशत के साथ आयात संवेदनशील था; कच्चा माल सीधे स्रोत से उपलब्ध नहीं था जो उसकी लागत बढा रहा था; कुशल मानव संसाधन की बढ़ती आवश्यकता; तात्कालिक प्रशिक्षण और सुविधा केन्द्र; उच्च व्यापार संबंधित लेनदेन लागत और प्रतिस्पर्धी वित्त की उपलब्धता, अनुकूल कर व्यवस्था सहित ब्याज दर थी। प्रमुख विदेश विनिमय अर्जक और श्रम आधारित क्षेत्र जो करीब 34 लाख कर्मियों (2008[2]) को रोजगार देता है होने

[1] 'भारत के विनिर्माण निर्यात बढ़ाने' पर कार्यदल की रिपोर्ट; डीओसी; सितम्बर 2011

[2] भारत में डायमंड कटिंग और पोलिशिंग इंडस्ट्री पर वैश्विक संकट का प्रभाव, यूएनडीपी, इंदिरा हायरवे।

के कारण यह अनुमान लगाया गया था कि क्षेत्र की 25 प्रतिशत[3] वार्षिक औसत वृद्धि के लिये, 2018 तक 66 लाख कर्मियों की आवश्यकता होगी।

जीएंडजे के निर्यातकों के लिये योजनाऐं डीओसी के एफटीपी के अध्याय 4 में हैं। व्यापार लेनदेन सीमाशुल्क टैरिफ शीर्ष (सीटीएच) के अध्याय 71 के अंतर्गत, सीमाशुल्क विभाग, डीओआर द्वारा लिया जाता है। आयात और निर्यात की प्रक्रिया की मूल्यांकन, टैरिफ, प्रमाणीकरण (स्रोत और प्रमाणिकता) और सीमाशुल्क द्वारा स्थापित सुविधाओं के माध्यम से निगरानी की जाती है। विदेश विनिमय में व्यापार संबंधित भुगतान और प्रेषण को आरबीआई के संबंधित विनियम/योजनाओं के अंतर्गत नियमित किया जाता है। जीएंडजे उत्पादों के आयात और निर्यात के आधार पर वित्तीय प्रवाह, अंतिम उपयोग पर ध्यान दिये बिना, बहुत अधिक है।

यह अध्याय, दोनों मूल्य और मात्रा में, सीमाशुल्क व्यापार डाटा, श्रेणीवार उत्पाद की प्रवृत्ति और संयोजन का विश्लेषण करता है। एफटीपी, एफटीए और प्रचलित टैरिफ के अंतर्गत योजना के प्रभाव का विश्लेषण किया गया था। व्यापार की दिशा का महत्वपूर्ण व्यापार साझेदारों के संबंध में विश्लेषण किया गया था। बनाये गये इलैक्ट्रॉनिक डाटा इंटरचेंज (ईडीआई) प्रणाली के मूल्यांकन और क्षमता के लिये डाटावेस की गुणवत्ता को प्रणालीगत स्तरों पर समीक्षा की गई है।

20:80 योजना का निष्पादन की उसकी क्षमता के आकलन के लिये लेखापरीक्षा की गई थी यद्यपि संकेतक जैसे सकल विदेशी विनिमय आय (एनएफईई), निर्यात दायित्व (ईओ), टैरिफ आदि का व्यापार और लेनदेन के संदर्भ में विश्लेषण किया गया। सेज/इओयू कानून के मौजूदा प्रावधानों के संबंध में निर्यात वृद्धि के साधन के रूप में व्यापार सरलीकरण प्रक्रिया और संस्थान का अवलोकन किया गया था।

2.1 अध्याय 71 के माल के अंतर्गत आयात/निर्यात की प्रवृत्ति और संयोजन

2010-11 से 2014-15 के दौरान सीटीएच के अध्याय 71 के अंतर्गत माल के आयात और निर्यात निष्पादन को परिशिष्ट 1 से 1 सी में तालिकाबद्ध किया

---

[3] डीओसी रणनीतिक योजना; तीन वर्षों (2011-12 से 2013-14) तक में निर्यात को दोगुना करने के लिये रणनीति, डीओसी।

गया है। इस अध्याय के अंतर्गत करीब 84 विभिन्न आयातित मद थे और 89 मद निर्यात किये गये थे। अध्याय 71 के अंतर्गत कुल आयात के कच्चे हीरे, सोने, आभूषण, पॉलिश किया गया हीरा और अन्य मद के निर्यात का मूल्य के शेयर से पता चला कि कच्चे हीरे आयात का 75-80 प्रतिशत थे जबकि निर्यात सीपीडी और आभूषण का करीब85 प्रतिशत समाविष्ट था। कच्चे हीरे के शेयर में सामान्य वृद्धि थी। इसलिये माल की महत्वपूर्ण चार श्रेणी अर्थात गैर मुद्रा सोना, कच्चा हीरा, कट और पॉलिश किया गया हीरा (सीपीडी) और अध्याय 71 व्यापार के सोने के आभूषण का विश्लेषण किया गया था।

सोने, आभूषण आदि के आयात से 2010-11 में ₹ 3,50396 करोड़ से 2014-15 में ₹ 3,81,515 करोड़ (9 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। समान माल के निर्यात से 2010-11 में ₹ 1,98,886 करोड़ से 2014-15 में ₹ 2,53,940 करोड़ (28 प्रतिशत) की भी वृद्धि हुई। 2014-15 में सभी आयात के अध्याय 71 माल के आयात का शेयर 13.93 प्रतिशत था जबकि उसके निर्यात का शेयर 13.39 प्रतिशत था। पिछले वर्ष की तुलना में यद्‌यपि आयात 10.57 प्रतिशत बढा, निर्यात केवल 0.7 प्रतिशत बढा। चार श्रेणियों के अंतर्गत आयातित और निर्यातित माल के मूल्य और मात्रा से कच्चे हीरे, सोने के निर्यात में सामान्य रूप से वृद्धि की प्रवृत्ति और उसके निर्यात पर आभूषण के आयात की वृद्धि की प्रवृति का पता चला।

पिछले पांच वर्षों में, कुल अध्याय 71 आयात के समान, सोने, आभूषण और सीपीडी निर्यात के मूल्य के साथ-साथ सोने के आयात के मूल्य में वृद्धि दर अनियमित थी, जबकि, कच्चे हीरे के आयात और निर्यात दोनों की वृद्धि दर कम हुई।

व्यापार घाटा में 43 प्रतिशत (वि.व. 11) से 34 प्रतिशत(वि.व. 15) तक कमी आई किंतु छोड़ गए शुल्कों में आयातों के मूल्य के 14 प्रतिशत (वि.व. 11) से 20 प्रतिशत (वि.व. 15) तक वृद्धि हुई है।

इस अवधि के दौरान, यूएस डॉलर के मूल्य में 34 प्रतिशत तक वृद्धि हुई जिससे आयात आनुपातिक रूप से महगें एवं निर्यात सस्ते हो गए। पॉच वर्ष की पूरी अवधि में अध्याय 71 के तहत आयातों के मुख्य घटक के रूप में

स्वर्ण का आयात देखा गया था किंतु इसमें आभूषणों के तदनुरूपी निर्यातों की तुलना में नकारात्मक एनएफईई की हानि हुई। अंतर्राष्ट्रीय स्वर्ण कीमतें 2012 में इसके शीर्ष पर पहुंच गई थी और 2015 तक इसमे निरंतर कमी आई। स्पष्ट रूप से, 2013-14 में खुरदरा हीरा अध्याय 71 आयातों की प्रमुख श्रेणी बनाता है और सीपीडी इन दो श्रेणियों के बीच सकारात्मक एनएफईई के साथ निर्यातों की बहुलता बनाता है। तथापि, माल की इस श्रेणी में मूल्य संवर्धन 2010-2013 की पिछली अवधि के दौरान ज्यादा बेहतर था। एकमात्र पीसीसीसीसी, मुंबई के माध्यम से सीपीडी का आयात, पुन: आयात एवं निर्यात में बहुविध वृद्धि हुई थी। पिछले पांच वर्षों में कुल आयात वृद्धि में सीपीडी का पुन: आयात 27 से 79 प्रतिशत तक बढ़ गया था और निर्यातों के सीपीडी के पुन: आयात में 10 से 29 प्रतिशत तक वृद्धि हुई थी।

भारत नाममात्र को हीरा या स्वर्ण का उत्पादन करता है। यह पिछले पांच वर्षों में स्वर्ण का सर्वोच्च मध्यम आयातक था। 2007-08 के पश्चात स्वर्ण के आयात की हिस्सेदारी में इसकी परिसंपति मांग[4] में इसकी वृद्धि के कारण तीव्र बढ़ोतरी हुई। रूचिपूर्ण ढंग से 2013-14 में खुरदरा हीरा और स्वर्ण के गैर मौद्रिक रूप का निर्यात भी क्रमश: 10.10 और 11.04 प्रतिशत के अधिकतम स्तर पर था। तदनुसार, सदृश मदों की जब्ती में 2010-11 में ₹ 22.11 करोड़ (आयात के मूल्य का 0.006 प्रतिशत) से 2014-15 में ₹ 1,419.22 करोड़ (आयात के मूल्य का 0.37%) तक की वृद्धि हुई थी। जब्ती अध्याय 71 के माल के मूल्य में 2012-13 में ₹ 156.61 करोड़ से 2013-14 में ₹ 950.16 करोड़ तक बहुत बड़ा परिवर्तन था। विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत डीआरआई द्वारा पता लगाए गए शुल्क अपवंचन मामलों में भी 2010-11 से 2014-15 के बीच वृद्धि हुई थी।

निर्यात वृद्धि (2014-15 में 0.7 प्रतिशत) डीओसी नीति में परिकल्पित दर से काफी कम थी जिससे रोजगार सृजन तथा अन्य आर्थिक सूचक प्रभावित हुए। डीओसी की नीति की मध्यावधि समीक्षा ने वैश्विक तथा घरेलू स्थितियों दोनों के कारण लगभग 30 प्रतिशत (2013-14) तक निर्यात लक्ष्यों के अधोमुखी

[4] आरबीआई (2013): ' एनबीएफसी द्वारा स्वर्ण आयातों तथा स्वर्ण ऋणों से संबंधित मामलों के अध्ययन हेतु कार्यकारी समूह की रिपोर्ट' भारतीय रिजर्व बैंक, नई दिल्ली।

संशोधन को दर्शाया था। एफटीपी 2015-20 में क्षेत्र के उप इष्टतम निष्पादन को अभिस्वीकृति दी और व्यापार संव्यवहारों; निर्यात कीमत प्रतिस्पर्धा हेतु इनपुट आधारित अप्रत्यक्ष कर छूट एवं उत्पादन एवं श्रमबल दक्षता संवर्धन में सूचना प्रौद्योगिकी अवसंरचना के बेहतर उपयोग को दर्शाया[5] गया था।

व्यापार का निर्देशन

खुरदरा हीरे के प्रमुख उदगम स्थान रूस, कनाडा, बोत्सवाना, अंगोला, नामिबिया, दक्षिण अफ्रीका, ऑस्ट्रेलिया डीआरसी और जिम्बाब्वे थे। रंगीन रत्न तन्जानिया, मयनमार, थाइलैंड, श्रीलंका, नामिबिया, कोलम्बिया तथा ब्राजील से प्राप्त होते थे। प्रमुख मौजूदा बाजार केंद्र हॉगकॉग, यूएई तथा सिंगापुर थे।

जैसाकि परिशिष्ट 2ए में उल्लिखित है, 2010-11 से 2014-15 के दौरान सिंगापुर, मलेशिया, इंडोनेशिया, हॉगकॉग, थाइलैंड और यूएई से स्वर्ण आभूषण के आयात के संबंध में डीओसी के निर्यात-आयात डाटा से पता चला कि वर्ष 2013-14 और 2014-15 के दौरान एशियन देशों से स्वर्ण आभूषण के आयात में तेजी आई थी जब 20:80 योजना प्रचालन में थी, अत: स्वर्ण छड के आयात को उपरोक्त अवधि (परिशिष्ट 4 और 6) के दौरान सामान्य आयातकों के लिए सीमित कर दिया गया था। यूएई के हीरा व्यापार में 2011 के बाद गिरावट आई, 2 प्रतिशत सीमा शुल्क के पश्च अधिरोपण (जनवरी 2012) पर स्वर्ण एवं स्वर्ण आभूषण में बढ़ोतरी[6] हुई।

2010-11 से 2014-15 के दौरान अध्याय 71 के शीर्ष सात उदगम स्थान देशों और माल के गन्तव्य देशों को क्रमश: परिशिष्ट 2ख तथा 2ग में शामिल किया गया है।

यह देखा गया कि आयातित स्वर्ण आभूषण का औसतन 64 प्रतिशत 120 अद्वितीय उदगम स्थान देशों में से स्विटजरलैंड, यूएई और हॉगकॉग से था। तथापि, आयातक देशों को यूएई तथा हॉगकॉग को छोड़कर, निर्यात नहीं किया जा रहा था। इसी प्रकार, आभूषण का 63 प्रतिशत निर्यात यूएई तथा हॉगकॉग

---

[5] एफटीपी 2015-20 मुख्य बातें

[6] इडेक्स ऑनलाइन कॉम, इंटरनेशनल डायमंड एक्सचेंज; थॉमस रूटर (2013) स्वर्ण सर्वेक्षण 2013 अद्यतन।

को किया गया था। 2014-15 में यूएई के साथ अध्याय 71 की चार मुख्य माल श्रेणी के व्यापार के विश्लेषण से पता चला कि 15 प्रतिशत (आयातित कुल सदृश माल का) का आयात यूएई से किया गया था और कुल सदृश माल के 29 प्रतिशत का निर्यात यूएई को किया गया था। देश के व्यापार विश्लेषण में अध्याय 71 के अंतर्गत उत्पादों की चार श्रेणियों के भी लगातार संव्यवहारों; संबंधित पार्टी संव्यवहारों के मामलों, इन्वेंर्टेड शुल्क संरचना और पुन: निर्यात को दर्शाया गया है जिनका आगामी पैराग्राफों में उल्लेख किया गया है। स्पष्ट रूप से, यूएई के साथ व्यापार, जिसमें पुन: निर्यात शामिल है, व्यापार के कुछ मूल्य में बढ़ोतरी के समय प्रमुख आर्थिक सक्रियता का सृजन नहीं करता। यह सामान्यता व्यापार लेखांकन तथा बैंक फाइनेंशिंग चैनलों से गुजरकर पुन: निर्यात के बजाय मूल्य संवर्धन तथा आर्थिक वृद्धि के सृजन के माध्यम से वास्तविक अर्थव्यवस्था से जुड़े आयातों तथा निर्यातों को अलग करने हेतु व्यापक जांच को आवश्यक बनाता है।

डीओसी द्वारा इस क्षेत्र से संबंधित संव्यवहार लागत में वृद्धि संबंधी परिवर्तनों के किसी विश्लेषण का कोई मापन नहीं किया गया था। स्वर्ण कीमत, आयात विनियम, निर्यात संबर्धन योजनाओं में परिवर्तन का स्वर्ण व्यापार पर महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं पड़ा। एफटीपी 2015-20 में, डीओसी ने विभागीय नीति और 20:80 योजना की वापसी की मध्यावधि समीक्षा में अपनी गलती मानने के बावजूद पिछली एफटीपीज से पृथक जीएण्डजे क्षेत्र के लिए कोई निर्धारक प्रावधान नहीं बनाया था। जीएण्डजे व्यापार संबंधित वित्तीय बहिर्वाह अक्षुण्ण बना रहा।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि 2003 परिपत्र में आभूषण के आयात पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है और कोई देश प्रतिबन्ध नहीं है। आभूषण को एफटीए के अंतर्गत कवर किया जाता है।

विभाग का उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि इसने विशेष रूप से विशिष्ट उदगम एवं गन्तव्य देशों के संबंध में आयातों, निर्यातों, राजस्व या सीएडी के संबंध में न तो इसके कार्यान्वयन से पूर्व 20:80 योजना के संभावित प्रभाव का और न ही एक वर्ष में इसे वापस लेने के बाद इसके परिणाम का

विश्लेषण किया था। इस योजना से सीखे गए पाठ को भविष्य में समान प्रोत्साहन योजनाओं के विकास के लिए उपयोग किया जा सकता था।

***सिफारिश सं. 1:** वाणिज्य विभाग को आर्थिक, व्यापार एवं राजस्व परिप्रेक्ष्य से रत्न एवं आभूषण क्षेत्र को बढ़ावा देने हेतु कार्यान्वित की गई महत्वपूर्ण योजनाओं का परिणाम विश्लेषण करना चाहिए। सभी इन्वर्टिड शुल्क संरचनाओं, संव्यवहार लागतों, संबंधित पार्टी संव्यवहारों, पुन: निर्यात संव्यवहारों, सरलीकरण उपायों की प्रभावी प्रोत्साहन योजना बनाने से पूर्व सावधानीपूर्वक समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है।*

2.2 आयातित तथा निर्यातित माल के डाटाबेस का विश्लेषण

डीजीओवी, मुम्बई की स्थापना मूल्य निर्धारण से संबंधित नीति मामलों में बोर्ड की सहायता करने के लिए वर्ष 1997 में की गई थी। डीजीओवी को इस कार्य को करने के लिए आयातित एवं निर्यातित माल का विस्तृत वास्तविक समय इलेक्ट्रानिक डाटाबेस विकसित करना था।

रत्न एवं आभूषण निर्यात समिति ने इस क्षेत्र में विश्वसनीय टर्नओवर सांख्यिकी के अभाव पर चिंता व्यक्त की थी और सलाह दी थी कि बिक्री कर और आयकर दोनों से बचने के लिए घरेलू व्यापार का मोटे तौर पर कम अनुमान लगाया गया था और कर अपवंचन के मामलों का पता लगाने के लिए ट्रेडिंग डाटा की अन्य कर प्राधिकरणों के साथ सहभागिता की सिफारिश की थी। डाटाबेस के बहु उपयोग को देखते हुए डाटा की पूर्णता ऐसे विश्वसनीय विश्लेषण को करने के लिए पूर्वापेक्षा थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आयात/निर्यात डाटा अपूर्ण था और इसे किसी वास्तविक विश्लेषण के लिए आधार डाटा के रूप में उपयोग नहीं किया जा सकता था। उच्च यूनिट मूल्य उत्पादों के आयातों एवं निर्यातों के अवमूल्यांकन तथा अधिक मूल्यांकन भी व्यापार के गलत बीजक बनाने के कारण देश से वित्तीय बहिर्वाह हेतु उपयोग के लिए भी दायी है। डीजीओवी डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली पूर्ण रूप से कार्यात्मक नहीं थी (2015 की सीएण्डएजी की प्रतिवेदन सं.8) और इसे सीमा शुल्क विभाग या डीजीएफटी की ईडीआई प्रणाली के साथ एकीकृत नहीं किया गया था। अध्याय 71 के लिए डीजीओवी डाटाबेस में प्राप्त कुल संव्यवहारों हेतु आयातों तथा निर्यातों का मूल्य मुम्बई

में सीमा शुल्क कमिश्नरी (परिशिष्ट 3) द्वारा दिए गए व्यापार आंकड़ों से मेल नहीं खाता। डीजीओवी ने अवमूल्यांकन तथा अधिक मूल्यांकन के कुछ मामले देखे थे, तथापि, 'कोई मूल्यनिर्धारण चेतावनी/दिशानिर्देश जारी नहीं किए गए थे।

डीजीओवी तथा संबंधित कमिश्नरियों के डाटा से पता चला कि राष्ट्रीय आयात डाटाबेस (एनआईडीबी)/ निर्यात पण्य डाटाबेस (ईसीडीबी) द्वारा लिया गया डाटा पूर्ण नहीं था। निर्यात डाटा में अंतर 2010-11 से 2013-14 की अवधि हेतु विभिन्न कमिश्नरियों द्वारा उपलब्ध कराए गए वास्तविक डाटा से 1.33 से 81 गुणा के बीच था, आयात क्षेत्र में भी समान अंतर देखा गया था। तथापि, पीसीसीसीसी से संबंधित आयात एवं निर्यात डाटा को डीजीओवी के डाटाबेस में नहीं लिया जा रहा था और गोल्ड डोर बार के आयात डाटा के पीसीसीसीसी में हस्त्य रूप से संसाधित किया जाता है।

भारत तथा इसके निर्यातक/आयातक भागीदारों के बीच व्यापार के संव्यवहार वार मूल्यनिर्धारण के बीच अंतर ने दर्शाया[7] कि विश्व में गैरकानूनी वित्तीय बहिर्वाह की मात्रा में भारत का 4वां स्थान है। यह 2013 में लगभग $ 83 बिलियन यूएसडी था और इसमें पिछले दस वर्ष के रूझान के सदृश वृद्धि हो रही है। यह भारत के जीडीपी का लगभग 4.5 प्रतिशत (4 प्रतिशत के वैश्विक औसत के प्रति) है और इसमें व्यापार के गलत बीजक बनाने के कारण बहिर्वाह पूर्ण रूप से शामिल है।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि डीजीओवी डाटा को नियमित रूप से अद्यतित किया जाता है और सीबीईसी अनुरोध के आधार पर डीजीओवी डाटा को साझा करना चाह रही है।

सीबीईसी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि डीजीओवी डाटा न तो पूर्णत: कार्यान्तमक था और न ही इसे नियमित रूप से अद्यतित किया जाता था। अन्य सरकारी एजेंसियों के साथ डाटा के सहभाजन का कोई मौजूदा तंत्र/प्रोटोकोल नहीं हैं।

---

[7] वैश्विक गैर कानूनी वित्तीय प्रवाह रिपोर्ट: 2015; वैश्विक वित्तीय सम्पूर्णता www.gfintgrity.org

सिफारिश सं.2: *सीबीईसी को सभी टैरिफ लाइनों के लिए एक सुदृढ तथा अद्यतित मूलयनिर्धारण डाटा का रख-रखाव करना चाहिए ताकि इनका उपयोग किया जा सके और अन्य संबंधित विभागों के साथ इन्हें साझा किया जा सके।*

2.3 20:80 योजना

2012-13 के दौरान विकृत चालू खाता घाटा (सीएडी) को नियंत्रित करने के लिए स्वर्ण आयात को डीजीएफटी, डीओसी द्वारा महत्वपूर्ण घटक के रूप में चिन्हित किया गया था। आरबीआई ने भारत सरकार के परामर्श से 20:80 योजना शुरू की थी। आरबीआई ने परिपत्र दिनांक 22 जुलाई, 2013 के द्वारा स्वर्ण के आयात और विदेशी मुद्रा के परिणामी बहिर्वाह में कमी लाने के मद्देनजर देश में स्वर्ण और स्वर्णडोर बार के आयात पर कतिपय प्रतिबद्धताएं लगाई थी और प्राधिकृत आयातकों द्वारा पालन हेतु कतिपय शर्तें निर्धारित की थी।

डीजीएफटी ने रत्न एवं आभूषण क्षेत्र को भारत में सबसे बड़े निर्यातक क्षेत्रों में से एक के रूप माना और आरबीआई ने अपने परिपत्र दिनांक 14 अगस्त 2013 के द्वारा रत्न तथा आभूषण के निर्यात को प्रोत्साहित करने और विदेशी मुद्रा अर्जित करने के लिए स्वर्ण के आयात हेतु संशोधित दिशानिर्देश निर्धारित किए थे। इसमें सभी नामित बैंकों/ एजेंसियों से आयातित स्वर्ण के प्रत्येक लोट की 20 प्रतिशत के निर्यात दायित्व सुनिश्चित करने की अपेक्षा थी और शेष 80 प्रतिशत को घरेलू उद्देश्य हेतु उपयोग किया जाना था। उनके पिछले आयातों के आधार पर उन्हें स्वर्ण के प्रथम परेषण को आयात करने की अनुमति दी गई थी। आयातित मात्रा के 20 प्रतिशत का निर्यात करने के बाद वें निर्यातों का प्रमाण प्रस्तुत करके स्वर्ण के दूसरे लोट के आयात के लिए पुन: पात्र बन गए है और यह जारी रहा।

सीबीईसी ने सीमा नियंत्रण उपायों के लिए परिपत्र दिनांक 4 सितम्बर 2013 के माध्यम से सीमा शुल्क विभाग और स्वर्ण आयातकों द्वारा पालन किए जाने हेतु दिशानिर्देश अधिसूचित किए।

आरबीआई ने परिपत्र दिनांक 14 फरवरी 2014 के माध्यम से निर्यात, जिसके लिए प्रमाण प्रस्तुत किए गए थे, के पांच गुणा के दो परिमाणों या पहले

अथवा दूसरे लोट में नामित एजेंसी को अनुमत स्वर्ण की मात्रा से कमतर पर सीमित करते हुए दूसरे लोट के पश्चात स्वर्ण के आयात को प्रतिबंधित कर दिया।

दि स्टार ट्रेडिंग हाऊस/प्रीमियर ट्रेडिंग हाऊस (एसटीएच/पीटीएच) को केवल निर्यात उद्देश्य हेतु स्वर्ण के आयात करने की अनुमति दी गई थी और योजना की परिधि से बाहर रखा गया था। तथापि, आर्थिक मामलों का विभाग (डीईए) द्वारा प्रस्तावित आशोधन के आधार पर, आरबीआई ने परिपत्र दिनांक 21 मई, 2014 के माध्यम से इस योजना के तहत स्वर्ण आयात के लिए एसटीएच/पीटीएच को अनुमति दी थी। इन्हें महानिदेशक विदेशी व्यापार (डीजीएफटी) द्वारा नामित एजेंसियों के रूप में पंजीकृत किया जाना था।

आरबीआई द्वारा परिपत्र, दिनांक 28 नवंबर 2014 के माध्यम से इस योजना को वापस ले लिया गया था।

(क) 20: 80 योजना के अंतर्गत स्वर्ण आभूषण का आयात

आरबीआई के परिपत्र, दिनांक 14 अगस्त 2013 के संबंध में स्वर्ण को स्वर्ण डोर सहित किसी रूप/शुद्धता में 20:80 योजना के अंतर्गत आयात करने की अनुमति दी गई थी। तथापि, आरबीआई परिपत्र, दिनांक 1 जुलाई 2014 के माध्यम से 20:80 योजना की परिधि से आभूषण/माऊंटिंग के रूप में स्वर्ण के आयात की अनुमति नहीं दी गई थी।

महानिदेशक (प्रणाली) से प्राप्त स्वर्ण आभूषण आयात पर पूरे भारत के डाटा के विश्लेषण से पता चला कि स्वर्ण आभूषण के आयात में 20:80 योजना की अवधि के दौरान पर्याप्त वृद्धि हुई थी। 20:80 योजना की अवधि (अर्थात 14 अगस्त 2013 से 27 नंवबर 2014) के दौरान औसत मासिक आभूषण आयात में जब 20:80 योजना प्रचालन में नहीं थी तब ₹ 25.48 करोड़ के औसत मासिक आभूषण आयात से ₹ 425.05 करोड़ तक की वृद्धि हुई थी जैसाकि परिशिष्ट 4 में दर्शाया गया है। फिर से स्वर्ण आभूषण के औसत आयात में 20:80 योजना की वापसी के बाद पर्याप्त रूप से गिरावट आई थी।

हमारी राय में 20:80 योजना अवधि के दौरान किसी सीमा के बिना स्वर्ण आभूषण के आयात की अनुमति ने घरेलू आभूषण उद्योग को प्रभावित किया था जिसमें काफी संख्या में कामगार तैनात थे।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसंबर 2015) में बताया कि सीमा शुल्क ने आरबीआई परिपत्र, दिनांक 1 जुलाई 2014 के जारी होने के पश्चात आभूषण के आयात की अनुमति नहीं दी थी।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 20:80 योजना अवधि के दौरान बिना किसी सीमा के स्वर्ण आभूषण के निर्यात की अनुमति और आरबीआई के स्पष्टीकरण दिनांक 01 जुलाई 2014 ने तत्पश्चात 20:80 योजना के प्रचलन के दौरान स्वर्ण आभूषण के आयात में अचानक वृद्धि के परिणामस्वरूप 20:80 योजना में अभिप्रेत सीएडी को न्यूनतम करने के उद्देश्य को पूरा नहीं किया जा सका। इसके अलावा यह घरेलू आभूषण उद्योग, जो लाखों कारीगरों को रोजगार देता है, के हितों के विरूद्ध भी था।

(ख) 20:80 योजना के अंतर्गत स्वर्ण आयात की अनियमित अनुमति

आरबीआई परिपत्र दिनांक 14 अगस्त 2013 के संबंध में निर्यातकों को स्वर्ण आपूर्ति करने के पिछले अभिलेख न रखने वाले नामित बैंकों/एजेंसियों/रिफाईनरियों और अन्य सत्त्वों को 20:80 योजना के अंतर्गत पहले लोट हेतु स्वर्ण के आयात के लिए आदेश देने से पूर्व आरबीआई से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि मै. डायमण्ड इंडिया लिमिटेड (डीआईएल) ने वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2012-13 में निर्यातकों को किसी स्वर्ण की आपूर्ति नहीं की थी, अत: यह 20:80 योजना के अंतर्गत स्वर्ण आयात का हकदार नहीं था। तथापि, डीजीएफटी, नई दिल्ली ने 20:80 योजना के अंतर्गत प्रथम दो लोट के लिए मुम्बई, अहमदाबाद, चेन्नई, हैदराबाद, दिल्ली, कोलकाता, बैंगलोर और कोची प्रत्येक स्थान पर 100 किग्रा. स्वर्ण बार के आयात हेतु डीआईएल को अनुमति प्रदान की थी। जो आरबीआई परिपत्र दिनांक 14 अगस्त 2013 के उल्लंघन में है।

डीआईएल ने मुम्बई में 700 किग्रा. स्वर्ण बार (निर्धारणीय मूल्य ₹ 178.82 करोड़) का आयात किया था। डीआईएल द्वारा 20:80 अवधि (14.08.2013 से 27.11.2014) के दौरान अहमदाबाद, चेन्नई, हैदराबाद, दिल्ली, कोलकाता, बैंगलोर तथा कोची स्थानों पर वास्तव में आयात किए गए स्वर्ण की मात्रा के ब्यौरें विभाग द्वारा प्रस्तुत नहीं कराए गए हैं।

हमारे विचार से डीजीएफटी द्वारा 20:80 योजना के अंतर्गत स्वर्ण बार के आयात हेतु डीआईएल को अनुमति देना अनियमित था। आयातित स्वर्ण के आयातों, निर्यातों एवं डीटीए बिक्री की जांच की जानी चाहिए और लेखापरीक्षा को सूचना के तहत एफटीडीआर अधिनियम के अंतर्गत उपचारात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

डीजीएफटी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि डीआईएल को केवल 600 कि.ग्रा; के आयात हेतु अनुमति आरबीआई परिपत्र दिनांक 14 अगस्त 2013 के अनुसार और परिपत्र में निर्धारित मानदंड के अनुसार उनकी हकदारी के आधार पर सक्षम अधिकारी के अनुमोन से दी गई थी। इसके अतिरिक्त, मै. डीआईएल द्वारा अनुमति का उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि सरकार ने आरबीआई परिपत्र दिनांक 28 नवम्बर 2014 के माध्यम से स्वर्ण के आयात पर सभी प्रतिबद्धताओं को वापस ले लिया था।

लेखापरीक्षा को सत्यापन हेतु दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत किया जाए।

(ग) 20:80 योजना के अंतर्गत आरबीआई द्वारा जारी किए गए दिशानिर्देशों के विभिन्न संग्रहों में विसंगति

आरबीआई का परिपत्र दिनांक 22 जुलाई 2013, स्वर्ण के आयात को घटाकर सीएडी को नियंत्रित करने और विदेशी मुद्रा के परिणामी बहिर्वाह के मद्देनजर देश में स्वर्ण और स्वर्ण बार के आयात पर कतिपय प्रतिबद्धताएं लगाई थी और अधिकृत आयातकों के पालन हेतु कतिपय शर्तें निर्धारित की थी। आरबीआई के परिपत्र दिनांक 14 अगस्त 2013 मे स्वर्ण के आयात हेतु दिशानिर्देशों को संशोधित किया था। इस परिपत्र में एसटीपी/पीटीएच को 20:80 योजना की परिधि से बाहर रखा गया था और इन्हें केवल निर्यात उद्देश्य के लिए स्वर्ण आयात की अनुमति दी गई थी। बाद में आरबीआई ने भारत सरकार के साथ परामर्श से एसटीएच/पीटीएच को डीजीएफटी,

आरबीआई, डीआरआई और पीटीएच/एसटीएच के मतों पर विचार करने के पश्चात 21 मई 2014 को 20:80 योजना के तहत स्वर्ण आयात करने की अनुमति दी थी। तथापि, डीओआर/सीबीईसी की अनुमति नहीं ली गई थी, यद्यपि, डीओआर के पास एसटीएच/पीटीएच को 14 अगस्त 2013 को जारी पिछले आरबीआई परिपत्र के समय पर स्वर्ण आयात की अनुमति देने पर प्रबल सुरक्षित अधिकार थे। लेखापरीक्षा का मत है कि डीओआर के विचार महत्वपूर्ण थे क्योंकि स्वर्ण नीति ने सरकार के कर प्रशासन को प्रभावित किया था। जीजेईपीसी, रत्न एवं आभूषण निर्यातों के प्रोत्साहन हेतु शीर्ष निकायों में से एक ने भी घरेलू क्षेत्र में स्वर्ण के आयात और बिक्री के लिए एसटीएच/पीटीएच को अनुमति देने के विचार का विरोध किया था।

यह देखा जा सकता है कि पीटीएच/एसटीएच की आयात हकदारी 20:80 योजना के शुरू होने से पूर्व पिछले 24 माह में उनके द्वारा आयातित उच्चतम मात्रा पर आधारित थी, जबकि बैंको/नामित एजेंसियों की आयात हकदारियां पिछले वर्षों के दौरान निर्यातों द्वारा निर्धारित की गई थी। योजना के विश्लेषण से पता चला कि इस योजना में एचटीएच/पीटीएच के पक्ष में भेदभाव निहित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 20:80 योजना को पीटीएच/एसटीएच तक विस्तारित करने के परिणामस्वरूप जून 2014 से नवम्बर 2014 के दौरान स्वर्ण के आयात में उछाल आया जिसने सीएडी को कम करने के 20:80 योजना के उद्देश्य को निष्फल कर दिया। औसत मासिक स्वर्ण आयात में 2.74 गुणा तक की वृद्धि हुई थी। ट्रेडिंग घरानों द्वारा आयात के और अधिक विश्लेषण से पता चला कि मुख्य ट्रेडिंग घरानों ने अधिसूचना का लाभ उठाया और आरबीआई द्वारा दी गई छूट के बाद बड़ी मात्रा में आयात किया (परिशिष्ट 5)।

यह देखा जा सकता था कि पीटीएच/एसटीएच के आयातों में तुलनीय अवधि के दौरान तीन गुणा से अधिक वृद्धि हुई थी। जून 2014 से नवम्बर 2014 के दौरान कुल स्वर्ण आयात 533 एमटीएस था इसमें से 282.77 एमटीएस अर्थात कुल स्वर्ण आयातों का लगभग 53 प्रतिशत, 13 ट्रेडिंग घरानों द्वारा किया गया था। इसके अलावा शीर्ष सात ट्रेडिंग घरानों ने 20:80 अवधि के

दौरान कुल स्वर्ण आयात का लगभग 50 प्रतिशत किया था। अत: योजना के अंतर्गत स्वर्ण आयात के लिए पीटीएच/एसटीएच को अनुमति से लाभों पर कुछ कारबार घरानों का एकाधिकार हो गया।

चयनित पीटीएच/एसटीएच के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि पीटीएच/एसटीएच नगण्य या बिना मूल्य संवर्धन के अधिकतर सादा स्वर्ण आभूषण, चूड़ियों या पदकों का निर्यात करते थे। 24 कैरेट के स्वर्ण आभूषण के निर्यात के मामले भी देखे गए थे। कई मामलों में सादा आभूषण का निर्यात स्वर्ण की प्राप्ति के उसी दिन या 1 से 3 दिनों के अंदर किया गया था। निर्यात संबंधित पार्टियों को भी किया गया था। कुछ प्रेषणों को अगले ही दिन प्राप्त किया जा रहा था। इन एजेंसियों द्वारा सादा आभूषण के रूप में नाममात्र मूल्य संवर्धन के बिना ही उत्पादों के निर्यात की संभावना से बचा नहीं जा सकता। यें निर्यातक बहुत कम अंतरालों पर लगातार निर्यातों द्वारा स्वर्ण की उच्च मात्रा का आयात कर रहे थे ताकि 20:80 योजना के 80 प्रतिशत के घटक के प्रति उनकी घरेलू बिक्री हकदारी को अधिकतम किया जा सके। डीआरआई ने यह भी देखा की निर्यात दायित्व को मुख्यत: मशीन से बने सादा आभूषण, अर्थात चूड़ियां तथा चैन, द्वारा पूरा किया जाता था जिन्हें विदेश में पुन: पिघलाया जाता है और पुन: आयात के उद्देश्य हेतु प्रारम्भिक बार के रूप में ढाल दिया जाता है।

महानिदेशक (प्रणाली), नई दिल्ली (परिशिष्ट 6) द्वारा प्रस्तुत निर्यात डाटा के विश्लेषण से पता चला कि सादा स्वर्ण आभूषण के औसत मासिक निर्यात में 20:80 योजना के अंतर्गत दी गई छूट के पश्चात 3.5 गुणा की वृद्धि हुई। तथापि, विभाग द्वारा आंतरिक विश्लेषण में दर्शाया गया कि सादा स्वर्ण आभूषण के निर्यात में छूट के पश्चात वास्तव में 10 गुणा से अधिक की वृद्धि हुई थी।

इसके अतिरिक्त, निर्यातकों की स्थिति रखने वाले एसटीएच/पीटीएच ने किसी कैप के बिना बड़ी मात्रा में स्वर्ण का आयात किया और घरेलू बाजार में इसकी आपूर्ति की जिससे नियम विरूद्ध स्थिति को बढ़ावा मिला।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

(घ) अधिसूचना के बिना 20:80 योजना के अंतर्गत नए परिशोधकों का समावेशन

आरबीआई परिपत्र दिनांक 14 फरवरी 2014 में प्रावधान किया गया है कि डीजीएफटी एक अधिसूचना के माध्यम से नए परिशोधकों को शामिल और उनके लिए लाइसेंस मात्रा नियत कर सकता था।

डीजीएफटी, नई दिल्ली के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि सात[8] परिशोधकों ने पहली बार गोल्ड डोर बार के आयात हेतु आयात अधिकार के लिए आवेदन किया था। डीजीएफटी द्वारा इन सात परिशोधकों के लिए 13.8 एमटी की कुल मात्रा हेतु आयात अधिकारों के लिए लिखित अनुमोदन पर 07.03.2014 को सहमति दी गई थी। इन नए परिशोधकों को आयात अधिकार जारी किए गए थे और इन्हें डीजीएफटी के अनुमोदन के आधार पर 20:80 योजना के अंतर्गत लाया गया था। तथापि, सरकार द्वारा 20:80 योजना के अंतर्गत इन परिशोधन शालाओं को शामिल करने के लिए कोई अधिसूचना जारी नहीं की गई थी। यह आरबीआई द्वारा उनके दिनांक 14 फरवरी 2014 के इसके परिपत्र में निर्धारित प्रक्रिया के उल्लंघन में है।

डीजीएफटी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में स्वीकार किया कि परिशोधन शालाओं की सूची को अधिसूचित करने के लिए डीजीएफटी में कोई प्रक्रिया/पद्धति नहीं है क्योंकि प्रत्येक बार एक नई परिशोधनशाला लाईसेंस/अधिकार के लिए आवेदन करती हैं, अत: समय-समय पर अनुमत की जाने वाली मात्रा भिन्न होगी जो पूर्व-निर्धारित नहीं हो सकती। इसके अलावा उन्होंने बताया कि परिशोधन शालाएं नामित एजेंसियो से भिन्न हैं क्योंकि परिशोशक को वास्तविक उपयोक्ता की शर्त पूरी करनी होती है और इसलिए निकाले गए स्वर्ण की मात्रा के बारे में उत्पाद शुल्क प्राधिकरण और सीमा शुल्क प्राधिकरण को स्वर्ण डोर के उपयोग के ब्यौरे प्रस्तुत करता है। अत: यह उचित समझा गया कि स्वर्ण डोर के आयात हेतु लाईसेंस/अधिकार,

---

[8] मै. भंडारी गोल्ड एण्ड ज्वैलर्स प्रा. लि, श्री सूर्या रिफाइनरी, उत्तराखण्ड, मल्टीविजन, मुम्बई, पारेख इन्डस्ट्रीज लि, मुम्बई, राजेश एक्सपोटर्स लि. बैंगलोर, डायमण्ड फोरएवर इंटरनेशनल, मुम्बई और चेम्मनूर गोल्ड रिफाइनरी लि. कोचीन।

अधिसूचना जारी करने और बाद में सूची में परिशोधनशालाओं के नाम डालने की बजाय परिशोधन क्षमता के अनुसार मामले के आधार पर दिए जाते है।

डीजीएफटी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पहले से परिशोधनशालाओं को अधिसूचित न करके सीबीईसी, जीजेईपीसी, आरबीआई जैसी अन्य एजेंसियों को दायरे से बाहर रखा गया था।

(ड़) 20:80 योजना के अंतर्गत किया गया अनियमित निर्यात

आयातित स्वर्ण के प्रत्येक परेषण के लिए आरबीआई के परिपत्र, दिनांक 14 अगस्त, 2013 के साथ पठित बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 सितम्बर, 2013 के अनुसार कम से कम 20 प्रतिशत मात्रा केवल निर्यातको आपूर्ति की जानी थी।

इसके अलावा एचबीपी ने अनुबंध किया है कि निर्यातकों को स्वर्ण आभूषण के निर्यात के प्रमाण के समर्थन में अन्य दस्तावेजों सहित एसबी की निर्यात संवर्धन (ईपी) प्रति प्रस्तुत करनी थी और ऐसे निर्यातकों से 90 दिनों के अंदर इससे बनाए गए आभूषण का निर्यात करना अपेक्षित था।

(i) एयर कार्गो कॉम्पलैक्स, मुंबई में, मै. डायमण्ड इंडिया लिमिटेड मुम्बई ने 20:80 योजना के अंतर्गत 7वें लोट के 100 कि.ग्रा. स्वर्ण का आयात किया (अक्तूबर 2014)। निर्यातकों को आपूर्ति किए गए 30 कि.ग्रा. स्वर्ण में से 18 कि.ग्रा. स्वर्ण के प्रति किया गया निर्यात स्वर्ण के निर्गम से पूर्व दर्शाया गया था।

दि बैंक ऑफ नोवा स्कोटिया, मुम्बई के मामले में भी समान आपत्ति देखी गई थी, जहां इसमें 20:80 योजना के अंतर्गत 3000 कि.ग्रा. स्वर्ण का आयात किया था (अगस्त 2014)। इसमें से 10 कि.ग्रा. स्वर्ण सितम्बर 2014 में निर्यातक को जारी किया गया था। इस स्वर्ण के प्रति किए गए निर्यात को स्वर्ण के निर्गम से पूर्व दर्शाया गया था।

स्वर्ण की प्राप्ति से पूर्व किया गया उपरोक्त निर्यात अनुक्रम में ही नहीं था और इसलिए आयातक दोनों मामलों में ₹ 72.87 लाख के शुल्क भुगतान का दायी था।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि (i) डीआईएल के मामले में स्वर्ण की आपूर्ति मै. भिंडी मैन्युफैक्चरर को 17 अक्तूबर 2014 को

की गई थी, न की 20 अक्तूबर 2014 को, जैसाकि लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया तथा उक्त को एसबी, दिनांक 17 अक्तूबर 2014 में दर्शाया गया था। अत: निर्यात स्वर्ण की प्राप्ति से पूर्व नहीं किया गया था। (ii) मै. नोवा स्कोटिया बैंक के मामले में सत्यापन और की गई कार्रवाई के आधार पर उचित उत्तर भेजा जाएगा।

मै. भिंडी मैन्युफैक्चरर को 17 अक्तूबर 2014 को आपूर्ति की तिथि के संबंध में सीबीईसी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, जैसाकि एसीसी, मुम्बई में बॉड सैक्शन में अनुरक्षित रजिस्टर से स्पष्ट है, जिसने दर्शाया कि स्वर्ण की आपूर्ति 20 अक्तूबर 2014 को की गई थी। यद्यपि, यह माना गया कि स्वर्ण की आपूर्ति 17 अक्तूबर 2014 को की गई थी, तब भी उसी तिथि को निर्यात संदेहास्पद है क्योंकि स्वर्ण आभूषण के विनिर्माण में कई प्रक्रियाएं शामिल होती है। इसके लिए व्यापक जांच की आवश्यता है। मै. नोवा स्कोटिया बैंक के संबंध में विस्तृत उत्तर भी प्रस्तुत किया जाए।

(ii) ब्याज सहित ₹ 18.46 लाख के शुल्क निहितार्थ के साथ कोचीन एयर कस्टम्स कमिश्नरी के अंतर्गत आने वाले मै. एमएमटीसी लिमिटेड के मामले में समान आपत्ति देखी गई थी।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि मै. एमएमटीसी लिमिटेड को अधिसूचना दिनांक 08 मई 2000 के संबंध में यथोचित अधिकारी द्वारा विस्तारण दिया गया था और माल को पुन: निर्यात किया गया था तथा अधिसूचना के संबंध में माल पर कोई शुल्क देयता शामिल नहीं की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एचबीपी के अनुसार निर्यात दायित्व को पूरा करने के लिए किसी विस्तारण की अनुमति नहीं दी गई थी।

(iii) कोलकाता में दो नामित एजेंसियों (एनए) इंडसइंड बैंक तथा एक्सिस बैंक के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि निर्यातों के एसबीज की ईपी प्रतियां (इंडसइंड बैंक-16 एसबीज तथा एक्सिस बैंक-15 एसबीज) उनके पास उपलब्ध नहीं थी। निर्यातों के प्रमाण के रूप में एसबीज की इन ईपी प्रतियों

के अभाव में ₹ 9.40 करोड़ का आनुपातिक आयात शुल्क संबंधित एनएज से वसूली योग्य था।

तत्पश्चात, एक्सिस बैंक लिमिटेड ने अपने उत्तर (17.08.2015) के माध्यम से एसबीज की केवल 03 ईपी प्रतियां प्रस्तुत की थी और एसबीज की शेष ईपी प्रति प्रस्तुत करने के लिए अपनी असमर्थता व्यक्त की थी।

लेखापरीक्षा को अंतिम परिणाम की सूचना दी जाए।

(iv) बोर्ड के परिपत्र, दिनांक 4 सितम्बर, 2013 में अनुबंध किया गया कि तीसरे परेषण के बाद से स्वर्ण डोर बार के आयात की अनुमति उस मात्रा के केवल 5 गुणा तक दी जानी थी जिसके लिए आयातक द्वारा निर्यात का प्रमाण दिया गया था और यह प्रोदभूत आधार पर किया जाना था।

मै. कुंदन केयर प्रोडक्टस लि. ने 12 नवम्बर 2013 को 210.70 कि.ग्रा. स्वर्ण डोर बार के आयात के प्रति 28 नवम्बर 2013 को 26 कि.ग्रा. सादा स्वर्ण आभूषण का प्रथम निर्यात किया था। इसके अलावा, इकाई ने पिछले आयातों के प्रति निर्यात दायित्व को पूरा किए बिना 20 जनवरी 2014 तथा 21 जनवरी 2014 को क्रमश: 28.87 कि.ग्रा. तथा 76.80 कि.ग्रा. स्वर्ण डोर बार का आयात किया था।

इस प्रकार, निर्यात दायित्व को पूरा किए बिना 103.67 कि.ग्रा. के परेषण के लिए आयातों हेतु इकाई को अनुमति देना अनियमित था और इकाई विदेशी विनिमय प्रबंधन अधिनियम, 1999 (फेमा) के अंतर्गत शास्ति के लिए दायी थी।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि ऐसा प्रतीत हुआ कि मै. कुंदन केयर प्रोडक्टस लि. हरिद्वार ने पिछले आयातों के निर्यात दायित्व को पूरा करने के बाद 103.667 कि.ग्रा. स्वर्ण डोर बार के परेषण का आयात किया है।

उत्तर सुसंगत नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने पिछले आयातों के लिए निर्यात प्रमाण प्रस्तुत किए बिना तीसरे परेषण के आयात हेतु आयातकों को अनुमति देने से संबंधित अभ्युक्ति दी है। मंत्रालय विशेष उत्तर प्रस्तुत करें।

(v) सहायक कमिश्नर केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क डिवीजन, रामपुर ने स्वर्ण डोर बार के आयात तथा स्वर्ण/चांदी बार एवं सिक्कों के विनिर्माण हेतु मै. श्री साई विश्वास पोलीमर्स को अक्तूबर 2013 में अनुमति दी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इकाई ने जून 2014 से अगस्त 2014 की अवधि के दौरान ₹ 7.08 करोड़ के निर्धारणीय मूल्य के 29.12 कि.ग्रा. स्वर्ण डोर बार का आयात किया था और ₹ 1.77 करोड़ के निर्धारणीय मूल्य के 7.51 कि.ग्रा. सादे स्वर्ण आभूषण का निर्यात किया था जिसके लिए स्वर्ण आभूषण के विनिर्माण हेतु केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क विभाग से अनुमति नहीं ली गई थी। तदनुसार, इकाई एफटीडीआर अधिनियम तथा फेमा के तहत शास्ति के लिए दायी थी।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

(च) स्थिति प्रमाण पत्र देने हेतु आरबीआई, सेज तथा डीजीएफटी द्वारा जारी परिपत्रों तथा एसटीएच तथा पीटीएच को नामित एजेंसी के प्रमाण पत्र में विसंगति

व्यापारी के साथ-साथ विनिर्माता निर्यातकों, सेवा प्रदाताओं, इओयूज, सेज, ईएचटीपीज, एसटीपीज, बीटीपीज और एग्री-एक्सपोर्ट जोन में स्थित इकाईयों को एसटीएच/पीटीएच की स्थिति के लिए पात्र होना था। इसके अलावा एफटीपी (2009-14) के अनुसार स्थिति स्वीकृति ईपी पर निर्भर करती थी। एसटीएच की स्थिति के लिए और पीटीएच हाऊस के लिए न्यूनतम निर्धारित ईपी क्रमश: ₹ 2,500 करोड़ तथा ₹ 7,500 करोड़ थी। निर्यात निष्पादन को मौजूदा जमा पिछले तीन वर्षों (एक साथ लिया गया) के दौरान वसूली गई निर्यात प्राप्तियों के एफओबी मूल्य के आधार पर संगणित किया जाना था।

आरबीआई परिपत्र दिनांक 14 फरवरी 2014 ने 20:80 योजना की परिधि से अग्रिम अधिकार (एए)/शुल्क मुक्त आयात अधिकार (डीएफआईए) के अंतर्गत किसी आयात को छोड़ दिया गया था। तथापि, आरबीआई ने 21 मई 2014 को एसटीएच/पीटीएच को 20:80 योजना के अंतर्गत स्वर्ण आयात की अनुमति दी थी। इसके अलावा,स्वर्ण/स्वर्ण पदक में डील करने वाली सेज इकाईयों के लिए नियामक कार्यविधि को सुदृढ़ करने के लिए डीओसी ने निर्णय लिया (दिनांक 25 अप्रैल 2013) कि स्वर्ण में संव्यवहार करने वाले सेज इकाईयों को

किसी डीटीए संव्यवहारों की अनुमति नहीं दी गई थी। सेज इकाईयों को निर्यात कार्यकलाप के लिए भी स्वर्ण में व्यापार करने के लिए अनुमति नहीं दी गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन कारबार घरानों ने सेज इकाईयों से निर्यातों के माध्यम से या डीएफआईए लाईसेंस के अंतर्गत निर्यातों के प्रति स्टार/प्रीमियर व्यापार घराना प्रमाणपत्र प्राप्त करने के लिए अपेक्षित न्यूतम टर्नओवर प्राप्त कर लिया था, जिन पर नीचे चर्चा की गई है। चूंकि सेज इकाईयों को डीओसी के निर्णय दिनांक 25 अप्रैल 2013 के संबंध में डीटीए में व्यापार के लिए स्वर्ण आयात की अनुमति नहीं दी गई है, अत: सेज से निर्यातों के माध्यम से अर्जित पीटीएच/एसटीएच स्थिति को डीटीए को आपूर्ति करने हेतु स्वर्ण आयात की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए और उनके आयातों को सेज में उपयोग हेतु प्रतिबंधित किया जाना चाहिए।

तथापि, न तो आरबीआई परिपत्र, दिनांक 21 मई 2014 और न ही डीओसी ने इस संबंध में सेज/इओयू नियमों/प्रावधानों में कोई संशोधन किया था। इसके अतिरिक्त, आरबीआई स्पष्टीकरण दिनांक 14 फरवरी 2014 के अनुसार डीएफआईए के अंतर्गत निर्यात 20:80 योजना के अंतर्गत और अधिक आयात हेतु पात्रता निर्धारण के लिए हकदार नहीं था। तथापि, डीएफआईए के अंतर्गत किए गए पिछले निर्यातों को प्रस्थिति और नामित एजेंसी प्रमाणपत्र देने के लिए छोड़ा नहीं गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि व्यापार घरानों ने विभिन्न विभागों द्वारा जारी किए गए परिपत्रों में विसंगति का लाभ उठाया था और अपनी स्थिति या तो सेज से निर्यातों को मिलाकर या डीएफआईए के अंतर्गत निर्यातों द्वारा प्राप्त की थी। इसके परिणामस्वरूप वे 20:80 योजना के तहत् स्वर्ण आयात हेतु पात्र बन गए थे और उन्होंने घरेलू क्षेत्र में पर्याप्त मात्रा की बिक्री की। कुछ निदर्शी मामलों की व्याख्या निम्नलिखित है:

लेखापरीक्षा को सत्यापन हेतु दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत कराया जाए।

(i) मै. एडलवाइस कमोडिटीज सर्विसेज लि. (औपचारिक रूप से मै. एडलवाइस ट्रेडिंग एण्ड होल्डिंग लिमिटेड) ने एसटीएच के लिए आवेदन करते

समय ₹ 2,537.17 करोड़ के अपने निर्यात कारोबार की घोषणा की थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि ₹ 2,479.75 करोड़ मूल्य का निर्यात मणिकंचन सेज, कोलकाता के माध्यम से किया गया था और केवल ₹ 57.42 करोड़ सेज छोड़कर इकाईयों के माध्यम से किया गया था। अत: स्टार ट्रेडिंग हाऊस के रूप में और निर्यातक की नामित एजेंसी के रूप में आबंटित स्थिति सही नहीं थी। इसके परिणामस्वरूप 20:80 योजना के दौरान 19,000 कि.ग्रा. (₹ 4,699 करोड़) तक के स्वर्ण बार का आयात हुआ जिसमें से 15200 कि.ग्रा. स्वर्ण बार की खपत घरेलू उपयोग के लिए हुई।

इसके अलावा, यह भी देखा गया कि तत्कालीन कंपनी मै. एडलवाइस ट्रेडिंग एण्ड होल्डिंग लिमिटेड (आईईसी सं. 0909004790) ने प्रास्थिति प्रमाणपत्र के लिए आवेदन किया था और प्रास्थिति प्रमाणपत्र 06 सितम्बर 2011 को जारी कर दिया गया था तथा बाद में प्रमाणपत्र को मै. एडलवाइस कमोडिटिज सर्विसेज लि. (आईईसी सं. 0307050521) के पक्ष में संशोधित कर दिया गया था। यह उल्लेख करना उचित है कि एफटीपी 2009-14, प्रास्थिति प्रमाणपत्र के भिन्न आईईसी वाले अन्य सत्त्व को हस्तांतरित करने की अनुमति नहीं देता क्योंकि स्टार ट्रेडिंग प्रमाणपत्र निर्यातकों को उनके स्वयं के निर्यात निष्पादन हेतु जारी किया गया था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि वर्ष 2010-11 (₹ 406.41 करोड़) और 2011-12 (₹ 2,130.76 करोड़) के समान निर्यात कारोबार का दावा दोनों कंपनियों, अर्थात मै. एडलवाइस ट्रेडिंग एण्ड होल्डिंग लिमिटेड तथा मै. एडलवाइस कमोडिटिज सर्विसेज लि. द्वारा किया गया था और जिनमें से दोनों को समान सनदी लेखाकार द्वारा प्रमाणित किया गया था। किसी भी परिस्थिति में, एक निर्यात निष्पादन का दावा तदनुसार दो कंपनियों द्वारा नहीं किया जा सकता, इस कारण से सनदी लेखाकार का प्रमाणपत्र सही नहीं था। निर्यातक के साथ-साथ सीए द्वारा प्रमाणित ब्यौरों की जांच के लिए डीजीएफटी में तंत्र उपलब्ध नहीं था।

डीजीएफटी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि इस संबंध में यह बताया गया है कि नए सत्त्व के नाम का समर्थन समामेलन/विलयन के आधार पर परिसम्पतियों/देयता के हस्तांतरण के कारण आन्ध्र प्रदेश के

माननीय उच्च न्यायालय के आदेश के अनुपालन में प्रास्थिति प्रमाणपत्र पर किया गया था।

डीजीएफटी का उत्तर निर्यातक के साथ-साथ सीए द्वारा प्रमाणित ब्यौरों को सत्यापित करने के लिए तंत्र न रखने के मामले का समाधान नहीं करता।

(ii) मै. श्री गणेश ज्वेलरी हाऊस (आई) लि. ने अप्रैल 2011 से अप्रैल 2014 तक के दौरान ₹ 19,754.74 करोड़ के घोषित निर्यात कारोबार के आधार पर 26 मई, 2014 को पीटीएच के लिए आवेदन किया था। यह प्रास्थिति अपर, डीजीएफटी, कोलकाता द्वारा 6 जून, 2014 को दी गई थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि दर्शाए गए ₹ 19,754.74 करोड़ के कुल निर्यात कारोबार में से ₹ 17981.23 करोड़ इसकी सेज इकाईयों के माध्यम से थे। अत: डीओसी के निर्णय, दिनांक 25 अप्रैल, 2013 के उल्लंघन में दिया गया प्रास्थिति धारक प्रमाणपत्र सही नहीं था, इसके परिणामस्वरूप निर्यातक को अनभिप्रेत लाभ और 20:80 योजना के अंतर्गत उनके द्वारा 400 कि.ग्रा. के स्वर्ण बार (98.75 करोड़) का परिणामी आयात हुआ जिसमें से 320 कि.ग्रा.घरेलू क्षेत्र में आपूरित किया गया था।

एफटीडीआर अधिनियम, 1992 के संबंध में उपरोक्त इकाईयां शास्ति के लिए दायी थी। सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 112 के अंतर्गत शास्ति भी उदग्रहणीय थी।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)

(छ) शुद्धता के संबंध में किसी मूल्य संवर्धन के बिना निर्यात दायित्व पूरा करने के लिए कोई प्रतिमान नहीं

20:80 योजना के अंतर्गत मै. राजेश एक्सपोर्टस प्रा.लि. ने स्विटजरलैंड और युनाइटेड अरब अमीरात से 68,500 कि.ग्रा. स्वर्ण का आयात किया और 20 प्रतिशत निर्यात मानदंड को पूरा करते हुए यूनाइटेड अरब अमीरात को 13,700 कि.ग्रा. मेडल और चूड़ियों का निर्यात किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्यात दायित्व को 24 कैरेट शुद्धता के मेडल और चूड़ियों के निर्यात द्वारा पूरा किया गया है। यह दर्शाता है कि आयातित स्वर्ण (24 कैरेट शुद्धता) को निर्यात उत्पादों में पर्याप्त मूल्य संवर्धन के बिना 24

कैरेट शुद्धता के मैडल एवं चूड़ियों में निर्यात किया गया था। बार में आयात किए गए माल को ही समान शुद्धता (24 कैरेट) के स्वर्ण मैडल तथा अन्य वस्तुओं में परिवर्तित किया गया था ताकि निर्यात दायित्व को पूरा किया जा सके। मूल्य संवर्धन प्रावधान के अभाव में स्वर्ण बार के आयातों/निर्यातों की राऊड ट्रिपिंग के जोखिम से बचा नहीं जा सकता।

हमारे विचार से निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं के वांछित परिणाम प्राप्त करने के लिए योजना में राऊंड ट्रिपिंग के जोखिम को कम करने हेतु एफटीपी में निर्धारित नियमित मूल्य संवर्धन की बजाय विशिष्ट न्यूनतम मूल्य संवर्धन मानदंड शामिल किया जाना चाहिए।

(ज) छूट की अनियमित अनुमति

20:80 योजना 28 नवम्बर 2014 से वापस ली गई थी

मै. राजेश एक्सपोर्टस के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि इकाई ने बीई, दिनांक 28 नवम्बर, 2014 के माध्यम से ₹ 121.44 करोड़ के निर्धारणीय मूल्य के 500 कि.ग्रा. स्वर्ण का आयात किया और उसे भंडारित किया। इकाई ने 20:80 योजना के अंतर्गत 100 कि.ग्रा. तथा 400 कि.ग्रा. स्वर्ण हेतु घरेलू खपत के लिए 2 दिसम्बर 2014 को प्रविष्टि को दो एक्स बांड बिल फाइल किए। इकाई ने 400 कि.ग्रा. स्वर्ण पर ₹ 10 करोड़ के शुल्क का भुगतान किया और योजना के अंतर्गत 100 कि.ग्रा. स्वर्ण के लिए ₹ 2.50 करोड़ की छूट प्राप्त की थी, जो कि अनियमित है, चूंकि, 20:80 योजना को 28 नवम्बर, 2014 से तत्काल प्रभाव से वापस ले लिया गया था।

मै. रिलायंस इन्डस्ट्रीज लि. के मामले में भी इसी प्रकार की अनियमितता देखी गई थी, जिसने एक्स-बीई, दिनांक 22 जनवरी 2015 के माध्यम से ₹ 2.49 करोड़ के निर्धारणीय मूल्य के 10 कि.ग्रा. भंडारित स्वर्ण की निकासी की थी और 73 लाख की शुल्क छूट का दावा किया था।

₹ 27 लाख के ब्याज सहित ₹ 3.23 करोड़ का छोड़ा गया शुल्क आयातकों से वसूलीयोग्य था

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

(झ) बैंक उगाही प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना बॉण्ड का निरस्तीकरण (बीआरसीज़)

बोर्ड परिपत्र, दिनांक 4 सितम्बर, 2013 के अनुसार, निर्यातक द्वारा एफटीपी में निर्धारित अवधि के अंदर उनको जारी किए गए शुल्क मुक्त स्वर्ण से निर्मित आभूषण का निर्यात करने हेतु निर्यात का प्रमाण प्रस्तुत किया जाना था। अनुदेशों में निर्दिष्ट था कि उन निर्यातों से संबंधित भुगतानों की वसूली सीमा शुल्क अधिकारी को प्रस्तुत की जानी चाहिए।

एचबीपी खण्ड के अनुसार नामित एजेंसियों द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात कीमती धातु के ऋण आधार पर स्वर्ण की एकमुश्त खरीद/निर्गमन की तिथि से 90 दिनों की अधिकतम अवधि के अंदर किया जाना था।

इसी प्रकार, यथा संशोधित अधिसूचना दिनांक 8 मई, 2000 के संबंध में सीटीएच 7106 के अंतर्गत आने वाले स्वर्ण को कतिपय शर्तों के अध्यधीन 'नामित एजेंसियों द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात' की योजना के अंतर्गत समग्र सीमा शुल्क से छूट दी गई थी।

सात नामित एजेंसियों ने 20:80 योजना की प्रचालन अवधि के दौरान चेन्नई एयर और कोयम्बतूर एयर सीमा शुल्क के माध्यम से स्वर्ण बार (995 शुद्धता) के 54 परेषणों का आयात किया था और निर्यातकों को 20 प्रतिशत या मात्रा से अधिक की आपूर्ति की थी जिसमें स्वर्ण आभूषण का विनिर्माण और निर्यात शामिल था। नामित एजेंसियों ने किए गए शिपमेंट के लिए निर्यातों के प्रमाण के रूप में केवल शिपिंग बिलों की प्रति ही प्रस्तुत की थी। तथापि, प्राधिकारियों द्वारा उगाही के बैंक प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत करने के लिए आग्रह नहीं किया गया था।

इसी प्रकार से, मैसर्स बैंक ऑफ नोवा स्कोटिया ने 2010-11 से 2012-13 (अगस्त 2013 तक) की अवधि के दौरान कोयक्बतूर हवाई सीमाशुल्क द्वारा स्वर्ण की छड़ों (995 की शुद्धता) के 40 प्रेषणों का आयात किया था और इसे स्वर्ण के आभूषणों के निर्यातकों को दिया था। तथापि, बीआरसी निर्यातकों द्वारा प्रस्तुत नहीं की गई थी।

निर्यात बाध्यता पूरी करने के रूप में और संबंधित निर्यातकों से बीआरसी पर आग्रह किए बिना बॉड को रद्द करते हुए विचार करने हेतु विभाग की कार्रवाई सही नहीं थी चूँकि छूट का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य भुगतान स्थिति के शेष को पूरा करने के लिए विदेशी मुद्रा से उगाही किया जाना था।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि आयात करने वाले बैंकों को उनके द्वारा 'निर्यात के प्रमाण' के तौर पर प्रस्तुत किए गए एसबीज के लिए बीआरसीज प्रस्तुत करने के लिए कहा गया है और उसकी निगरानी की जा रही है।

लेखापरीक्षा को अंतिम परिणाम सूचित किया जा सकता है।

2.4 निवल विदेशी मुद्रा अर्जन (एनएफईई)

(क) एनएफई की गणना में विदेशी मुद्रा के भुगतान पर डीटीए से की गई अधिप्राप्ति के मूल्य का शामिल न करना

एसईजेड नियम, 2006 के अनुसार, विदेशी मुद्रा में भुगतान के प्रति डीटीए को एसईजेड इकाईयों द्वारा की गई माल की आपूर्ति को एनएफई गणना के लिए एसईजेड के लिए निर्यात के रूप में माना गया है। तथापि, एनएफई गणना के उद्देश्य के लिए आयात के रूप में विदेशी मुद्रा में भुगतान पर डीटीए से एसईजेड द्वारा की गई अधिप्राप्ति के मानने के लिए एसईजेड नियमों में कोई प्रावधान विद्यमान नहीं है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसी, सुरसेज, सूरत के तहत चार इकाइयों ने विदेशी मुद्रा में किए गए भुगतान के प्रति डीटीए से ₹ 2,292.03 करोड़ के मूल्य के माल की अधिप्राप्ति की थी। एफई के उसी बहिवहि के समावेशन के लिए प्रावधान की अनुपस्थिति में, इन इकाईयों के लिए निकाले गए एनएफई पर, हमारे मत में विदेशी मुद्रा में किए गए लेन-देन की सही स्थिति नहीं दर्शाता है।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

(ख) अग्रिम प्राधिकरण योजना के तहत विदेशी मुद्रा अर्जन की उच्च लागत

2010-11 से 2014-15 के दौरान 99.5 प्रतिशत शुद्धता की स्वर्ण की छड़ के अायात और जारी 0.999 उत्कृष्टता की चॉदी की छड़ के लिए सीएलए,

दिल्ली के तहत तीन आयातकों को जारी अग्रिम प्राधिकरण/डीएफआईए लाइसेंस के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि पॉच मामलों में, निर्यातकों द्वारा अर्जित निवल विदेशी मुद्रा (एनएफई) के संबंध में स्वर्ण की छड़/चॉदी की छड़ के आयात पर छोड़े गए शुल्क की तुलना पर यह देखा गया था कि निर्यातक द्वारा 1 यूएस $ के अर्जन के समर्थन में सरकार ने ₹ 56.67 से ₹ 221.75 (परिशिष्ट 7) की रेंज में छोड़े गए शुल्क के रूप में व्यय वहन किया था जो कि अवधि के दौरान खुले बाजार में यूएस $ की विनिमय दर से अधिक था। सरकार द्वारा निवल विदेशी विनिमय और छोड़े गए शुल्क के अर्जन के बीच अंतर के लिए मुख्य कारण का तथ्य यह था कि एचबीपी के अनुसार आभूषण निर्यातक द्वारा न्यूनतम मूल्य संवर्धन 1.5 से 5 प्रतिशत की सीमा के बीच होना आवश्यक है जबकि जब स्वर्ण की छड़ को आयातित किया गया था, इसलिए छोड़ा गया/माफ किया गया शुल्क 10 प्रतिशत था। इस प्रकार, विभाग विदेशी विनिमय अर्जनों के माध्यम से अर्जित की जा रही से अधिक राजस्व राशि को छोड़ रहा था।

डीजीएफटी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि एक उत्पाद के निर्यात के प्रति अग्रिम प्राधिकरणों को अनुमत करने के लिए मुख्य उद्देश्य इनपुट्स के शल्क मुक्त आयातकी अनुमति करना था (इनपुट्स) के लिए स्वीकार्य अपव्यय को अनुमत करने के बाद ताकि इन इनपुट्स का उपयोग निर्यातकों द्वारा किया जाये और इनपुट्स का उपयोग करने के बाद एक विशिष्ट समय के अन्दर निर्यात उत्पाद का निर्यात किया जाए। यदि निर्यातक पूरी मात्रा मे निर्यात करने में असफल हो जाता है तो वह सीमाशुलक का भुगतान करने का दायी हो जाता हैं और इनपुट्स पर ब्याज उसके पास रहता है। आगे, अपव्यय जो कि 2009-14 एफटीपी में अनुमत थे को नये एफटीपी में कम कर दिया गया है और न्यूनतम वीए को कुछ निर्यात उत्पादों के लिए बढ़ा दिया गया है। तथापि, मूल्य संवर्धन का निर्णय लेते समय; एक मामला जो उभर कर आया था वह था कि यदि बहुत उच्च मूल्य संवर्धन प्रतिमान निर्धारित किए गए हैं तब भारत से निर्यात प्रतिकूल रूप से प्रभावित होंगे चूंकि भारत से निर्यातकों को अन्य देशों के निर्यातकों से प्रतिस्पर्धा करनी होगी। इस प्रकार, इस पहलू को ध्यान में रखते हुए मूल्य संवर्धन निर्धारित किए गए थे।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि अग्रिम प्राधिकरण अथवा किसी भी निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं के तहत आयात पर छोड़ा गया शुल्क देश के निर्यात को बढ़ाने और देश के लिए पर्याप्त एफई की उगाही करने के लिए अनुमत होता है। जब उगाही किया गया एनएफई छोड़े गए शुल्क से कम होता है तब इसका राजकोषीय प्रबंधन पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है। बहुत कम मूल्य संवर्धन ने आर्थिक गतिविधि के क्षेत्र में उत्पादन करने में सहायता नहीं की थी और वापसी यात्राओं के लिए रास्ता खोलते हुए स्फीत व्यापार डाटा प्रवृत्त किया था।

सिफारिश सं 3: *सीबीईसी शुल्क सरंचना के यौक्तिकीकरण पर विचार कर सकती है ताकि विदेशी मुद्रा अर्जन एफटीपी के तहत कम से कम छोड़ गए शुल्क के सम मूल्य पर हो सके।*

2.5 सीमाशुल्क की ईडीआई प्रणाली

(क) आईसीईएस 1.5 का गैर-कार्यान्वयन

(i) भारतीय सीमाशुल्क इलैक्ट्रॉनिक डाटा विनियम प्रणाली (आईसीईएस) ने सभी कमिश्नरियों में आयातों और निर्यातों के विवरणों को केप्चर किया। यह निर्धारणों की गति बढ़ाने, पारदर्शिता उन्नत करने और डाटा के भण्डार के रूप में कार्य करने के लिए प्रस्तावित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि हालॉकि कीमती नौभार सीमा शुल्क निकासी केन्द्र (पीसीसीसीसी) के पास एक समर्पित सर्वर था फिर भी निर्यातों के लिए सीमाशुल्क क्लीयरेंस से संबंधित सम्पूर्ण डाटा को अब भी हस्त्य रूप से रखा जाता है। 28 नवम्बर 2013 को आयातों से संबंधित लेन-देनों को ईडीआई (आईसीईएस 1.5) के साथ एकीकृत किया गया था।

चूंकि देश के अधिकांश आयात और निर्यात लेन-देन पीसीसीसीसी द्वारा संचालित किए जाते है, इसलिए और ईडीआई प्रणाली में डाटा को अभिग्रहण नहीं करने के परिणामस्वरूप जोखिम प्रबंधन प्रणाली (आरएमएस) और उच्च जोखिम नौभार की जांच के लिए विभाग द्वारा प्रारम्भ की गई पश्च् अनुपालन लेखापरीक्षा (पीसीए) की संवीक्षा से बच गये। हमारी राय में, ईडीआई के साथ निर्यात लेन-देन के एकीकरण में विलम्ब ने कर अपवंचन

और अवमूल्यांकन/ अधिक मूल्यांकन के जोखिम को बढ़ा दिया है जिन्हें आईसीईएस 1.5 के प्रारम्भ करते हुए करने की मांग की गई थी।

इसके अतिरिक्त, सरकार की विभिन्न निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं के तहत तदनरूपी निर्यात बाध्यताओं के साथ किए गए आयात अधिकतर निगरानी हुए बिना रहे चूँकि निर्यात डाटा को प्रणाली में अधिग्रहित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि गोल्ड डोर छडों के आयात से संबंधित सभी लेन-देन को हस्त्य रूप से किया जाता है चूंकि ईडीआई प्रणाली में लाइसेंस से संबंधित प्रविष्टि और नामे के बिल को बनाने के लिए कोई सुविधा नहीं है इसलिए आरएमएस, पीसीए, विशेष मूल्यांकन शाखा (एसवीबी), डीआरआई एवं अन्य प्राधिकरियों के द्वारा परिकल्पित नियंत्रण तंत्र को उपयोग में नहीं लाया जा रहा। डीजीएफटी भी उनकी प्रणाली के माध्यम से विभिन्न निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं लाइसेंसों के प्रति आयातों का पता लगाने के योग्य भी नहीं थी चूंकि डीजीएफटी ईडीआई प्रणाली सीमाशुल्क प्रणाली से जुड़ी हुई नहीं है।

इसी प्रकार सूरत हीरा सर्राफा पर सीमाशुल्क प्राधिकारी द्वारा ईडीआई सुविधा को अब भी समर्थ करना था। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने देखा कि ईडीआई सुविधा की अनुपस्थिति में, आयात/निर्यात के ब्यौरो के रखरखाव के लिए रजिस्टर ही एक मात्र अभिलेख है जिसके आधारा पर विभिन्न आतंरिक रिपोर्टें बनाई गई है को बनाई गई रिपोर्ट विवरणियों पर शायद ही कोई आश्वासन देते हुए किसी सीमाशुल्क प्राधिकारी द्वारा कोई प्रमाणिकता नहीं दी जा रही थी।

हवाई कार्गो कॉम्प्लेक्स, इंदौर में, ईडीआई प्रणाली के प्रतिष्ठापन के बाद भी आईसीईएस 1.5 प्रणाली प्रचालित नहीं की गई थी।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि गोल्ड डोर बार सहित कीमती नौभार को संसाधित करने के लिए सुविधा सहित नवम्बर 2013 से आयात में और 2015 से निर्यात में आईसीईएस 1.5 को पहले से ही कार्यान्वित कर दिया गया है और कुछ साइट्स पर सिस्टम का उपयोग किया जा रहा हैं।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि पीसीसीसीसी पर निर्यात के लिए आईसीईएस 1.5 अब भी कार्यान्वयन के अन्तर्गत है क्योंकि ईपी प्रति को सिस्टम के माध्यम से सृजित नहीं किया जा रहा है जिसे डीजी प्रणाली द्वारा स्वीकृत किया गया है। पीसीसीसी पर आयात और निर्यात की 100 प्रतिशत जांच के संबंध में, विभाग ने उस उद्देश्य के लिए कोई परिपत्र जारी नहीं किया न तो अनिवार्य जांच के लिए प्रणाली द्वारा कोई अनुदेश दिए गए है। पीसीसीसी में गोल्ड डोर बार को अब भी हस्त्य रूप से संसाधित किया जाता है।

(ii) एचबीपी के संबंध में, सादे जड़ाऊ आभूषणों के निर्यात के दौरान, सीमाशुल्क प्राधिकरणों को प्रस्तुत किए गए एसबीज और बीजक में मद का विवरण, इसकी शुद्धता, सोना/चॉदी/प्लैटनम पदार्थ का भार, उस पर दावा किया गया अपव्यय,, सोना/ चॉदी/प्लैटिनम पदार्थ का कुल भार एवं दावा किया गया अपव्यय और सोना/चॉदी की 0.995/0.999 शुद्धता के संबंध में इसकी समान मात्रा और प्लैटिनम की 0.9999 शुद्धता और इसके मूल्य, निर्माण में प्रयुक्त कीमती अर्धकीमती रत्न हीरे/मोती का मूल्य, और सोना/चॉदी अलौईंग के लिए प्रयुक्त कोई भी अन्य कमिती धातु, निर्यातों का एफओबी मूल्य और प्राप्त हुआ मूल्य संवर्धन के विवरण शामिल थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सादे/जड़ाऊ आभूषणों के निर्यात के संबंध में सभी एसबीज को चेन्नई और कोयम्बेतूर कमिश्नरी में हस्त्य रूप से फाइल किया गया था। इसके अलावा, पर्याप्त मात्रा में हाथ गाड़ी द्वारा निर्यातित सोने के आभूषणों के लिए एसबीज को भी हस्तय रूप से फाइल किया जाता है।

उच्च मूल्य वाली मद होने के नाते, हाथ गाड़ी द्वारा सोने के आभूषणों के निर्यात के लिए एसबीज को समायोजित करने के लिए आईसीईएस 1.5 प्रणाली के विस्तार के लिए विभाग आवश्यक कदम उठा सकता है ताकि इस प्रकार के लेन-देन से जुड़े जोखिम को नियंत्रित करने के लिए शिपिंग बिलों की हस्त्य फाइलिंग से बचा जाये।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि सभी क्षेत्रीय फॉर्मेशनों की सामान्य आवश्यक्ता को ध्यान में रखते हुए आईसीईएस में सुधार किया जा रहा है। तदनुसार, डाटा की अनावश्यक प्रविष्टि से बचने के लिए बीईज

और एसबीज आदि को मानकीकृत किया जाता है। मानकीकृत फॉर्मेट में अतिरिक्त डाटा के समावेशन के लिए इस प्रकार के डाटा को दस्तावेजों के संसाधन से लिंक करने के लिए अतिरिक्त मॉड्यूल पर ध्यान पूर्वक विचार और विकास की आवश्यक्ता है। इसके अतिरिक्त एसीसी दिल्ली सहित बहुत सी ईडीआई साइट्स इस प्रकार के निर्यात को आईसीईएस पर संसाधित कर रही है। सीबीईसी ने यह भी कहा कि बोर्ड इस प्रकार के प्रेषण के लिए निर्यात के एक वैकल्पिक प्रमाण को परिभाशित करने (जो कि स्वचालन के लिए सहायक है) पर विचार कर सकता है।

अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

(ख) आईसीईएस 1.5 प्रणालियों में दरों के संशोधन में विलम्ब

देश को अथवा देश से किये गये आयात और निर्यातों का निर्धारण करते समय बोर्ड निर्धारण अधिकारी द्वारा अपनाए जाने वाले टैरिफ मूल्य, शुल्क दरों और मुद्रा विनिमय दर में समय-समय पर परिवर्तन अधिसूचित करता है।

सीमाशुल्क में ईडीआई प्रणाली के प्रारम्भ करने के बाद अधिकतम निर्धारण न्यूनतम मानव व्यवधान सहित प्रणाली द्वारा किया जाता है। इस प्रकार यह न केवल महत्वपूर्ण है, कम/अधिक निर्धारण के जोखिम को कम करने के लिए सिस्टम प्रबंधक द्वारा किसी विलम्ब के बिना प्रणाली में टैरिफ मूल्य, शुल्क दरों और विनियम मूल्य दरों में उन परिवर्तनों को प्रभावी करना भी आवश्यक है।

(i) हवाई कार्गो कॉम्प्लेक्स, मुम्बई, एसीसी, बैंगलोर, चेन्नई हवाई सीमाशुल्क और दिल्ली हवाई अड्डे के आयात डाटा के विश्लेषण से पता चला कि जैसा कि बोर्ड द्वारा अधिसूचित किया गया है टैरिफ मूल्य या विनिमय दर या दोनों को आईसीईएस 1.5 प्रणाली में अद्यतित नहीं किया गया है जिसके परिणामस्वरूप सही टैरिफ मूल्य का गैर अभिग्रहण हुआ जिसमें आयातित सोने की छड़ों पर 2012-13 से 2014-15 की अवधि के लिए ₹ 16.82 करोड़ का ब्याज और शुल्क का कम उदग्रहण शामिल था।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि एसीसी, बैंगलोर के मामले में, 17 आयातकों द्वारा कम प्रदत्त ₹ 3.87 करोड़ के शुल्क में से, 3

आयातकों से ₹ 9 लाख के ब्याज सहित चार आयातकों (एक्सिस बैंक, एमएमटीसी, राजेश एक्सपोर्ट लिमिटेड और टाइटन इंडस्ट्रीज लिमिटेड) से ₹ 25 लाख वसूल किए गए हैं। मैसर्स राजेश एक्सपोर्ट लिमिटेड को ₹ 29,573 के ब्याज का भुगतान करने का निर्देश दिया गया है। मैसर्स इंडसइंड बैंक लिमिटेड को ब्याज सहित ₹ 0.32 करोड़ की वसूली के लिए एससीएन जारी किया गया है। ब्याज के सहित ₹ 3.30 करोड़ की वसूली के लिए शेष 12 आयातकों को एससीएन जारी करने की प्रक्रिया में है।

(ii) 21 जनवरी 2013 की अधिसूचना के माध्यम से बोर्ड ने 21 जनवरी 2013 से प्रभावी सोने की छड़ के आयात पर बीसीडी दर को 4 प्रतिशत से 6 प्रतिशत तक संशोधित कर दिया था।

बैंगलोर हवाई अड्डा दिल्ली हवाई अड्डा और अहमदाबाद हवाई अड्डे के आयात डाटा लेखापरीक्षा के विश्लेषण से पता चला कि नौ आयातकों ने 21 जनवरी 2013 को ₹ 457.64 करोड़ के निर्धारणीय मूल्य के 12 बीईज (16 मदों) के द्वारा 1528.25 किलो सोने की छड़ को बेचा था। तथापि, आईसीईएस 1.5 प्रणाली में गैर-अद्यतित अधिसूचना निदेशिका के कारण, ये बीईज 6 प्रतिशत के ब्याज 4 प्रतिशत के शुल्क की निम्न दर पर निर्धारित किए गए थे, जिसके परिणास्वरूप ₹ 9.43 करोड़ के शुल्क का कम उदग्रहण हुआ।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि दिनांक 21 जनवरी 2013 को अधिसूचना का जारी करना 9.25 अपराहन पर सूचित किया गया था और उसी दिन 9.45 अपराहन पर अद्यतित किया गया था। चूँकि यह आईसीईएस 1.0 में था, इसलिए यह 22.01.2013 को 00:00 घंटे से प्रभावी हुआ था। एसीसी बैंगलोर के मामले में मैसर्स इंडसइंड बैंक लिमिटेड के द्वारा कम प्रदत्त ₹ 1.23 करोड़ की वसूली के लिए उनको एससीएन जारी होने की प्रक्रिया में है।

सीबीईसी ने आगे कहा कि मानक प्रचालन पद्धति (एसओपी) अधिसूचना निर्देशिकाओं के समय से अद्यतन के लिए 11 जून 2015 को जारी की गई थी। आगे, तंत्र को और अधिक सुदृढ़ करने के लिए बोर्ड ने पीयर लेखापरीक्षा का एक नया तंत्र अनुमोदित किया है।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अधिसूचना 21 जनवरी 2013 को अस्तित्व में आई थी और यह साथ ही साथ आईसीईएस प्रणाली पर अद्यतित हो जानी चाहिए थी ताकि यह फील्ड फार्मेशनों द्वारा कार्यान्वित की जा सके। सिस्टम पर अधिसूचना के जारी होने और इसके अद्यतन के बीच समय-अंतराल के कारण राजकोष को राजस्व की हानि हो सकती है।

(ग) यात्री द्वारा लाए गए पण्य पर शुल्क के निर्धारण के लिए कम्प्यूटराईज्ड प्रणाली

लेखापरीक्षा ने देखा कि एसवीपी, अंतर्राष्ट्रिय हवाई अड्डा अहमदाबाद पर यात्रियों द्वारा लाये गए सामान के लिए सीमा शुल्क का हस्त्य रूप से निर्धारण किया जाता है। यात्रियों का विवरण जैसे कि नाम, विदेश में रहने की अवधि, वस्तु का विवरण और मूल्य, वस्तु पर उदग्रहण शुल्क आदि को शुल्क डेबिट रजिस्टर (डीडीआर) वाउचर में हाथ में भरा जाता है जिसके बाद वाउचर पर निर्धारित शुल्क को बैंक में जमा किया जाता है और माल को यात्री को सौंप दिया जाता है। यात्री द्वारा लाए गए पण्य पर शुल्क के निर्धारण के लिए कोई कम्प्यूटराईज्ड प्रणाली विद्यमान नहीं है।

बेहतर पारदर्शिता लाने के लिए विभाग एक प्रणाली विकसित कर सकता है जिसमें कतिपय सूचना का उल्लेख करना जैसे कि लाभ उठाए गए मुफ्त भत्ते का मूल्य और पिछली रवानगी की दिनांक को शुल्क के निर्धारण करने से पहले अनिवार्य किया जा सकता है। इसे प्राप्त किया जा सकता है यदि निर्धारण की प्रणाली कम्प्यूटरीकृत हो जिसमें इस प्रकार की सूचना को प्रसंस्करण से पूर्व अनिवार्य किया जा सके।

इसी प्रकार सांगनेर हवाई अड्डा जयपुर के पास भी यात्री द्वारा लाए गए पण्य पर शुल्क के निर्धारण के लिए कोई कम्प्यूटरीकृत प्रणाली नहीं है।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में यह स्वीकारते हुए कि यात्री टर्मिनल पर कम्प्यूटरीकरण प्रक्रिया का नहीं किया गया है कहा कि निर्धारण प्रक्रिया का कम्प्यूटरीकरण पहलू की देखा जा रहा है और व्यवहार्य अध्ययन किया जा रहा है, आवश्यक कदम अति प्राथमिकता पर उठाए जाएंगे।

किए जा रहे व्यवहार्यता अध्ययन का अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

सिफारिश सं.. 4: *सीबीईसी सभी उच्च मूल्य और संवेदनशील पण्यों के लिए आईसीईएस 1.5 का शीघ्रताकर से कार्यान्वयन सकती है। ईडीआई प्रणाली को गोल्ड डोर बार के आयात/निर्यात सोने के आभूषणों की निर्यात, हाथ का सामान और डिस्पोजल तक विस्तृत किया जा सकता है। समय में ढंग से इडीआई प्रणाली में टैरिफ मूल्य, विनिमय दर और शुल्क दर के अद्यतन को सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी तंत्र को अपनाया जा सकता है।*

2.6 अपर्याप्त व्यापार सरलीकरण

(क) संदेशवाहक आयातों और निर्यातों (निकासी) विनियमों, 1998 के विनियम आयातित (i) पशु एवं उनके भाग, पौधों और उनके भागों; (ii) नाशवान; (iii) भारत की गलत सीमाओं को दिखाने वाला मानचित्रों का प्रकाशन; और (iv) किसी भी प्रकार में कीमती एवं कम कीमती रत्नों, सोना अथवा चॉदी, उनके निष्कासन से पूर्ण नमूनों की जॉच की आवश्यक्ता अथवा सुसंगत सांविधिक या विशेषज्ञ के संदर्भ में प्राधिकारियों को लागू नहीं किया गया था।

विदेशी डाक घर जयपुर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि इकाईयों द्वारा 2010-11 से 2014-15 के दौरान 3970 पार्सलों द्वारा ₹ 43.90 करोड़ के कीमती एवं कम कीमती रत्नों, सोने के आभूषण और चॉदी के आभूषणों को आयातित किया गया था को विनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन में संदेशवाहक आयात एवं निर्यात निपटान विनियमों वाली 1998 को लागू करते हुए क्लीयर किया गया था।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि डाक द्वारा आयातित या निर्यातित माल सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 82,83 और 84 द्वारा सुशासित किया जाता है। डाक द्वारा माल के निपटान की पद्धति 1953 के भारत के अंदर/बाहर विदेशी पत्तनों से डाक संबंधी पार्सलों और पत्र पैकेटों से संबंधित नियमों में निर्धारित है। विदेशी डाक घर के माध्यम से आयात संदेशवाहक आयात एवं निर्यात (निपटान) विनियमावली 1998 द्वारा कवर नहीं होता है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि संदेशवाहक आयात एवं निर्यात (निकासी) विनियमावली 1998 के विनियम 2(1) के अनुसार, विनियम एक वाणिज्यिक प्रतिफल के लिए एक पेरबिती या प्रेषक की और से परिवहन के किसी अन्य माध्यम द्वारा आवक या जावक पर प्राधिकृत कोरियन द्वारा लाए गए माल के निर्धारण और निपटान के लिए लागू होंगे।

(ख) एमओसी द्वारा गठित टास्क फोर्स समिति ने उनके प्रतिवेदन (जनवरी 2011) में लेन-देन लागत को कम करने के लिए देश के विदेशी व्यापार लेन-देनों को प्रभावी करने वाले समय और लेन-देन लागत को कम करने के लिए विभिन्न उपायों का सुझाव दिया था। दिनांक 16 मार्च 2010 को सीमाशुल्क परिपत्र द्वारा निर्यात बाध्यता पूरी करने के विस्तृत सत्यापन को अधिदेशित किया गया। इसके अतिरिक्त दिनॉक 18 जनवरी 2011 के सीमाशुल्क अनुदेश में यह उल्लेखित किया गया कि उन मामलों में जहॉ आरएलए ने निर्यात बाध्यता उन्मुक्त प्रमाण पत्र (ईओडीसी) का समर्थन किया है वहॉ सीमाशुल्क को एसबीज एवं अन्य दस्तावेजों में सत्यापित करना चाहिए।

मुम्बई में, आरएलए मुम्बई सभी आवश्यक दस्तावेजों के सत्यापन के बाद ईपीसीजी लाइसेंसों के संबंध में ईओडीसी जारी कर रहा था और उसकी प्रति भी सीमाशुल्क ईपीसीजी सेल का और बॉड के निरस्तीकरण के लिए पंजीकरण के संबंधित पत्तन को भी सीधे अग्रेषित की जाती है। तथापि, बॉड निरस्तीकरण आवेदन को फाइल करने के समय पर, लाइसेंस धारक को ईओडीसी पत्र की मूल और सास्यंकित प्रतिलिपि सहित पुनः इन सभी दस्तावेजों को संलग्न कर के सीमाशुल्क को भेजता है। इसलिए वर्तमान प्रक्रिया ऊपर टास्क फोर्स के सुझावों के साथ संरेखित नहीं है क्योंकि लागत घटाने की सिफारिश और विदेशी व्यापार पर समय प्रभाव अभी भी आर्यान्वित नहीं किया गया है।

डीएफजीटी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि वे लेखापरीक्षा आपत्तियों के साथ सहमति में हैं, कि आरए द्वारा एक बार जारी ईओडीसी किसी की आगे दस्तावेजीकरण पर आग्रह किए बिना सीमाशुल्क द्वारा सम्मानित होना चाहिए जब तक कि ऐसा करने का एक अप्रतिरोध्य कारण हो।

सीबीईसी का उत्तर प्रतिक्षित है (जनवरी 2016)।

(ग) दिनॉक 25 अगस्त 2006 के सीबीईसी परिपत्र के अनुसार, आयात/निर्यात परेषणों (दस्तावेज और सभी प्रकार के नौभार) की 100 प्रतिशत स्क्रीनिंग को एक्स-रे अथवा अन्य गैर हस्तक्षेप जॉच (एनआईआई) प्रौद्योगिकि द्वारा करने की आवश्यक्ता थी तथापि, इस प्रकार की कोई सुविधा या तो एक्स-रे या एनआईआई तकनीक उप कमिश्नर (सीमाशुल्क), एफपीओ, जयपुर के कार्यालय में उपलब्ध नहीं थी। इसके अलावा इस कार्यालय में संदेशवाहक द्वारा आयात के संबंध में कम्प्यूटरीकरण भी नहीं किया गया था।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि वर्तमान में 11 एक्स-रे बैगेज निरीक्षण प्रणाली (एक्सबीआईएस) प्रणाली विभिन्न स्थानों पर 7 एफपीओज/पीएडीज प्रतिष्ठापित की गई थी और इसके अतिरिक्त 5 और मशीनें प्रतिष्ठापित किया जाना प्रस्तावित हैं।

सीबीईसी स्थान के बारे में बताए जहॉ ये मशीनें प्रतिष्ठापित की और अथवा प्रतिष्ठापित की जानी प्रस्तावित थी।

(घ) संदेशवाहक आपात एवं निर्यात (मंजूरी) विनियमावली, 1998 के विनियम 2 के उप विनियम 2 (बी) के अनुसार ये विनियम ऐसी वस्तुओं पर लागू नहीं होते जहॉ किसी एक पैकेज का वजन 70 किग्रा से अधिक हों।

इसके अतिरिक्त, ये विनियम कटे एवं पालिश किए हुए हीरे के निर्यात, निर्यातोम्मुख इकाइयों, से समय-समय पर संशोधन के अनुसार वाणिज्य मंत्रालय के अंतर्गत भारत सरकार, द्वारा प्रकाशित निर्यात और आयात नीति की किसी योजना के अंतर्गत रत्न एवं आभूषणों पर लागू होंगे यदि ऐसे निर्यात के अंतर्गत प्रत्येक निर्यात खेप का मूल्य ₹ बीस लाख से अधिक न हो।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 20 लाख से अधिक मूल्य वाले अध्याय 71 के माल के निर्यात पेरषण एवं 70 किग्रा से अधिक वजन वाले और अध्याय शीर्ष 71031029 के तहत कच्चे अर्द्ध-मूल्यवान पत्थरों के आयात परेषण की भी एफपीओ, कार्यालय, जयपुर द्वारा मंजूरी दी गई थी।

सीबईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि डाक के माध्यम से आयातित एवं निर्यातित माल सीमाशुल्क अधिनियम 1953 की भारत के अन्दर/बाहर 1962 की धारा 82, 83 और 84 द्वारा शासित होती है। विदेश डाक से पोस्टल पार्सलों और पत्र पैकेटों के संबंध में नियमावली में डाक के माध्यम से माल की मंजूरी की प्रक्रिया का प्रावधान किया गया है। विदेशी डाक घर के माध्यम से निर्यात कूरियर आयात एवं निर्यात (मंजूरी) विनियमावली, 1998 द्वारा कवर नहीं होता। चूँकि डाक माध्यम से आयात एवं निर्यात, सबसे पुरानी प्रथा है, इसलिए सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 82,83 धारा 84 में ऐसी कोई वित्तीय सीमा नहीं है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि संदेशवाहक आयात एवं निर्यात (निकासी) विनियमावली 1998 के विनियम 2(1) के अनुसार, ये विनियम आवक अथवा जावक वाली उडान पर 'प्राधिकृत कूरियर्स' द्वारा अथवा वाणिज्यिक उपयोग के लिए पेरषिती या परेषक की ओर से किसी अन्य परिवहन के माध्यम द्वारा वहन किए गए माल के निर्धारण एवं निकासी के लिए लागू होंगे। विदेशी डाक उपरोक्त विनियम के उप-विनियम 3(ए) के अनुसार 'प्राधिकृत कूरियर' की परिभाषा के अंतर्गत कवर होते हैं। इस प्रकार विदेशी डाकघर संदेशवाहक आयात एवं निर्यात (निकासी) विनियमावली, 1998 द्वारा कवर होता है।

(ड़) सीमाशुल्क अधिनियम 1962 के अनुसार उचित अधिकारी को किसी भी संदिग्ध व्यक्ति की जॉच करने की शक्ति है जो उतरा हो या बोर्ड करने वाला हो अथवा भारतीय सीमाशुल्क जल क्षेत्र के भीतर किसी जहाज पर बोर्ड करने वाला हो तो छुपाए गए माल के लिए संदिग्ध व्यक्ति की जॉच या शरीर का एक्स-रे कर सकता है। इसके अतिरिक्त, सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 के अनुसार, सीमाशुल्क क्षेत्र में अनलोडेड सभी आयातित माल प्राधिकृत व्यक्ति की अभिरक्षा में रहेगी तथा इसे केवल प्राधिकृत व्यक्ति की लिखित अनुमति से ही बाहर ले जाने की अनुमति होगी।

कमिश्नर सीमाशुल्क, सामान्य, क्षेत्र-1, मुम्बई के निवारक विंग के तहत मुंबई पत्तन न्यास में मौजूदा प्रणाली और अपनाई गई प्रक्रियाओं को लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि 'ए' डिवीजन यात्री टर्मिनल पर कोई जॉच मशीन

प्रतिष्ठापित नहीं लगाई गई थी और अधिकारियों को केवल हाथ वाले मेटल डिटेक्र प्रदान किए गए थे। इसके अतिरिक्त, प्रवेश/निकास गेट पर तैनात केंद्रीय औधोगिक सुरक्षा बल (सीआईएसएफ) अधिकारी केवल सुरक्षा दृष्टिकोण से चालक दल के साथ साथ यात्रियों के सामानों की जॉच कर रहे थे।

आगे यह देखा गया कि विदेशी जहाजों से उतरने वाले यात्रियों को शहर में जाने और वापस आने के लिए अस्थायी पास के साथ बाहर जाने की अनुमति दी गई थी। चालक दल को मुंबई से साइन ऑफ करने की अनुमति दी गई थी, यदि उनकी ड्यूटी अवधि पूरी हो गई हो। यात्री टर्मिनल पर प्रतिष्ठापित जांच मशीन न लगाए जाने के अभाव में सीमाशुल्क अधिकारी यह पता लगाने की स्थिति में नहीं हो सकते कि अस्थायी पास पर अनुमत यात्रियों एवं ड्यूटी समाप्त होने पर साइन ऑफ करने वाले चालक दल के सदस्य अपने साथ कोई शुल्क योग्य अथवा प्रतिबंधित समान तो नहीं ले जा रहे।

यात्रियों/चालक दल को उनके सामान/व्यक्ति को किसी जॉच के बिना निकास की अनुमति लागू शुल्क के भुगतान के बिना शुल्क योग्य माल/प्रतिबंधित माल को बाहर ले जाने के जोखिम से भरा है।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि जहाजों/पोतों से उतरने वाले यात्रियों और चालक दल के सदस्यों के लिए कोई सामान स्कैनर नहीं प्रदान किया गया है और एमबीपीटी, मुंबई में स्कैनिंग मशीन प्रतिष्ठापित करने का प्रावधान नहीं है।

अंतिम परिणाम से लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाए।

(च) सीमाशुल्क नियमपुस्तिका 2014 के अनुसार प्रत्येक मोजूदा हवाई अड्डा अंतर्राष्ट्रीय रेलवे स्अेशन या एयर/रेल कार्गोपर कोई भी यात्री द्वारा आयातित किसी अन्य सामानऔर अपनेसामान की पूण्र जॉच के बिना सीमाशुल्क स्टेशन नहीं छोड़ सकता जब तक कि सभी औपचारिकताओं जैसे शुल्क के भुगतान की मंजूरी के पश्चात् सीमा शुल्क अधिकारियों द्वारा अनुमति न दी जाए।

सीमाशुल्क (निवारक) कमिश्नरी, अमृतसर के सीमाशुल्क स्टेशनों अर्थात, एसजीआरडीजेआई हवाई अड्डा आईसीपी अटारी रोड, एलसीएस अटारी रेल के

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह देखा गया कि सभी स्टेशनों पर केवल एक्स-रे, मेटल डिटेक्टर प्रतिष्ठापित किए गए थे लेकिन कीमती पत्थरों जैसे हीरे, रत्न एवं अन्य का पता लगाने के लिए कोई तंत्र या कोई अन्य उपकरण उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार, विभाग के पास सोने और सोने के सामान को छोड़ कर हीरे, रत्नों आदि जैसे कीमती रत्नों की तस्करी की जांच करने के लिए उपकरण पर्याप्त नहीं थे।

सीबीइसी अने अपने उत्तर में बताया (दिसंबर 2015) कि आप्रवासन द्वारा यात्री के निर्गम के बाद जहॉ तक हीरे रत्न और अन्य कीमती पत्थरों के पता लगाने के लिए तंत्र की उपलब्धता का संबंध में सीमाशुल्क अधिकारी यात्रियों द्वारा लाए हुए सारे सामान मदों का एक्स-रे करते हैं और स्वयं यात्री मैटल डिटैक्टर के दरवाजे से गुजरते हैं। यह भी उल्लेख करना प्रासंगिक है कि कीमिती धातु और रत्नों के एक्स-रे में पहचान योग्य संकेत होते हैं। यदि एक्स-रे के दौरान कोई शंका पैदा होती है, तो यात्री के सामान को चिन्हित कर दिया जाता हे और जांच के लिए भेजा दिया जाता है। सीमाशुल्क इस उद्देश्य हेतु स्टेशन पर स्निफर डॉग भी रखती है। उपर्युक्त उल्लिखित उपायों के अतिरिक्त यात्री की प्रोफाईलिंग भी की जाती है और विभिन्न आसूचना एजेंसियों के साथ गहन संपर्क रखती है और यात्री की कोई संदेहास्पद गतिविधि देखने पर, उसकी कठोर जांच की जाती है।

(छ) एक भारतीय यात्री जो एक वर्ष से अधिक से विदेश में रह रहा है, पुरूष यात्री के मामले में ₹ 50,000 कुल मूल्य तक का वास्तविक सामान एवं महिला यात्री के मामलें में ₹ 1 लाख तक का शुल्क मुक्त सामान या आभूषण लाने की अनुमति है।

भारतीय मूल का कोई यात्री (विदेशी राष्ट्रीय नागरिक भी) अथवा पासपोर्ट अधिनियम, 1967 के तहत जारी वैध पासपोर्ट धारक यात्री जो विदेश में 6 महीने से अधिक रहकर न आया हो, के बाद भारत में आया हो को शुल्क के भुगतान जिसे विदेशी मुद्रा में दिया जाना है, पर सामान के रूप में सोने और चॉदी की विनिर्दिष्ट मात्रा आयात करने की अनुमति है।

देवलदल्ली हवाईअड्डा पर वर्ष 2010-11 से 2014-15 के लिए सामान प्राप्तियों की लेखापरीक्षा जॉच से पता चला कि कई मामलों में विदेश में रूकने

की अवधि दर्ज नहीं थी। इसके अतिरिक्त, इसे रिकार्ड करने के लिए सामान रसीद में कोई कॉलम उपलब्ध नहीं है।

चूँकि भारत लाई जाने वाली अनुमत मात्रा, विदेश में रहने की अवधि पर निर्भर है, इसलिए प्रावधानों के दुरूपयोग को कम करने के लिए समान प्राप्ति बही में विदेश में रहने की अवधि का कॉलम अवश्य उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि सभी अधिकारियों को ऐसी सामान रसीद तैयार करके जारी करने का अनुदेश दिया गया है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि विदेश में रूकने सहित सभी ब्यौरों का उनके द्वारा बनाई गई सामान रसीद में निरपवाद रूप से उल्लेख किया गया है।

तथापि, जारी अनुदेशों की प्रति लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

2.7 सेज में गतिविधियॉ

(क) सेज से सादे सोने के आभूषणों का निर्यात

दो मामलों में, लेखापरीक्षा ने देखा कि सोने की छड़ों को आयात करने की प्रक्रिया में उत्पादन इकाईयों तक उनको पहुॅचना और खरीदारों को उनको निर्यात करना इकाइयों द्वारा घोषित निर्यात को आयात की सम्पूर्ण प्रक्रिया पर संदेह का कारण देते हुए बहुत कम समय में पूरा किया गया था।

डीसी, नोएडा ने सोने के आभूषण के विनिर्माण के लिए मैसर्स एसआरएस लिमिटेड के पक्ष में एक एलओए जारी (जुलाई 2010) किया था। ईकाई ने नवम्बर 2013 से मार्च 2015 के दौरान सोने की छड़ों से विनिर्मित 923.60 कि.ग्रा की शुद्ध सोने के आभूषणों को निर्यातित किया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्यातों की तिथि से केवल एक या दो दिन पहले इकाई ने सोने की छड़ों को आयातित किया था। आयातित सोने की छड़ों से सोने के आभूषणों का विनिर्माण और उनका निर्यात, इंदिरा गॉधी अंतर्राष्ट्रीय हवाईअड्डा (आईजीआई) नई दिल्ली एवं एनसेज पर आयात औपचारिकताओं को पूरा करने, आयात के पत्तन से इकाई तक परिवहन सोने की छड़ों से सोने के आभूषणों का विनिर्माण, एनसेज पर निर्यात औपचारिकताओं को पूरा करना और फिर इस मामले में लक्षण आईजीआई के पत्तन से निर्यात करना जैसी

विस्तृत प्रक्रिया की माँग करता है। उपरोक्त उल्लिखित सम्पूर्ण प्रक्रिया एक या दो दिन में पूरी की गई है।

इसकी प्रतिष्ठापति क्षमता के परे इकाई द्वारा सोने के आभूषण का विनिर्माण और प्रत्यक्षतः एक या दो दिन की लघु अवधि में जाँच करने की आवश्यक्ता है।

आगे, यद्यपि इकाई ने प्रति दिन 25 कि.ग्रा के सादे सोने के आभूषणों के विनिर्माण की उत्पादन क्षमता घोषित की थी और 18 एसबीज के प्रति दिन 25 कि.ग्रा से अधिक मूल्य के सोने के आभूषणों को निर्यात किया था जो दर्शाता है कि इकाई उसे डीटीए से उसे प्राप्त करते हुए सोने के आभूषणों का निर्यात कर सकती थी।

एक अन्य मामले में, मैसर्स कुंदन केयर प्रोडक्ट्स लिमिटेड ने नवम्बर 2013 से नवम्बर 2014 की अवधि के दौरान हरिद्वार गुड़गाँव में अपनी सहयोगी इकाई को 1815 कि.ग्रा सोने की छड़े हस्तांतरित की थी। और गुडगाँव में विनिर्माण के बाद सोने के आभूषण निर्यात किए थे। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला की छड़ों का निर्यात किया था जिसे 103 बिजकों द्वारा निर्यात की दिनांक से केवल एक दिन पूर्व हरिद्वार से प्राप्त किया गया था।

हरिद्वार से गुड़गाँव तक परिवहन से गतिविधियों की श्रंखला गुडगाँव इकाई पर सभी विनिर्माण प्रक्रिया को पूरा करते हुए और निर्यात औपचारिकता एक दिन में संभव नही प्रतीत होती हैं। इस प्रकार, इकाई द्वारा निर्मित सोने के आभूषणों को निर्यात की जांच की आवश्यक्ता हैं।

विभाग एफटीपी के तहत निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं के प्रावधानों को पुनः देख सकता है और योजनाओं के तहत संदेह वाले आयात और निर्यात से बचने के लिए उचित जाँच एवं संतुलन लागू कर सकता हैं।

सीबईसी ने मै. कुन्दन केयर प्रॉडक्ट्स लि., हरिद्वार के संबंध में अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2015) कि मामले में गहराई से समन्वित जांच की आवश्यकता है। तथापि इस मामले में जांच प्रारम्भ की जा रही है और जांच समाप्त होने पर जांच के परिणाम से सूचित किया जाएगा।

अन्तिम परिणाम से लेखापरीक्षा को सूचित कराया जाए।

(ख) सेज नियमों में वास्तविक अपव्यय सुनिश्चित करने हेतु तंत्र न होना तथा मूल्य संवर्धन के प्रावधान का अभाव

एचबीपी ने रत्न एवं आभूषण क्षेत्र में मूल्य संवर्धन ईओयूज निर्धारित किए थे। तथापि, सेज नियमावली 2006 में ऐसे कोई प्रावधान नहीं हैं और इसलिए सेज में रत्नों एवं आभूषण इकाईयों को अन्य निर्यातकों/ईओयूज की तुलना में एक लाभकारी अवस्था में रखा गया है। इसके अतिरिक्त निर्धारित मूल्य संवर्धन की प्राप्ति में असफलता की दशा में, ईओयूज को वीए की गैर-उपलब्धि के अनुपात में छोड़ गए शुल्क की राशि-का भुगतान करना दायी था, जबकि, सेज में इकाईयों को केवल एक सकारात्मक मूल्य संवर्धन प्राप्त करने की आवश्यक्ता है। इस रिपार्ट के पैराग्राफ 2.4 (बी) में लेखापरीक्षा ने यह मत दिया है कि जब वसूला गया एनएफई अग्रिम प्राधिकरण योजना के तहत छोड़ गए शुल्क से कम है तो इसका राजकोषीय प्रबंधन पर एक सीधा प्रभाव है। यह स्थिति सेज इकाईयों के लिए भी प्रबल हो सकती है।

लेखापरीक्षा ने कोचीन सेज से संबंधित आयात/निर्यात डाटा का विश्लेषण किया और पाया कि मैसर्स राजेश एक्सपोर्ट लिमिटेड ने सोने के 86.18 प्रतिशत का आयात किया और कोचीन विशेष आर्थिक ज़ोन से निर्यात के 83.84 प्रतिशत का योगदान दिया है। 2007-08 से 2013-14 की अवधि के डाटा विश्लेषण से पता चला कि कुल 1108 निर्यात परेषणों में से इकाई ने एचबीपी में प्रावधान के अनुसार 112 परेषणों में 1.5 प्रतिशत मूल्य संवर्धन किया। शेष 996 मामलों में से 554 मामलों में प्राप्त किया गया मूल्य संवर्धन 1.5 प्रतिशत से कम था और 412 परेषणों में 200,775,820 अमेरिकी डॉलर की नकारात्मक मूल्य वृद्धि हुई थी। इसके अलावा, निर्यातित माल की वास्तविक शुद्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकती क्योंकि सीसेज में निर्यातित माल की शुद्धता की जॉच के समय पर उस समय कोई तंत्र नहीं था। चूँकि मै. राजेश स्सपोर्ट्स लि. सीसेज में सोने का प्रमुख आयातक/निर्यातक था, इसलिए रत्न एवं आभूषण क्षेत्र में न्यूनतम मूल्य संवर्धन निर्धारण करने हेतु सेज नियमों में प्रावधान के अभाव ने विदेशी मुद्रा अर्जन का वांछित उद्देश्य असफल कर दिया।

इसी प्रकार सात सेज इकाईयों (4 नोएडा सेज और 3 मनिकंचन सेज) इओयूज़ के लिए निर्धारित वीए प्राप्त नहीं कर सके हालॉकि वे एनएफई प्राप्त कर चुके हैं।

डीजीएफटी ने सिफारिश के उत्तर में बताया (दिसम्बर 2015) कि डीओसी द्वारा कार्रवाई की जानी है क्योंकि सेज अधिनियम/नियमों में परिवर्तन की आवश्यक्ता है।

अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

(ग) तस्करी गतिविधियों को रोकने के लिए अपर्याप्त सेज नियमावली

अनुचित आयात, गलत-उद्घोघोषणा आदि के कारण माल जब्त करने और कारण बताओ सूचना जारी करने के बाद मामलों का फैसला करने के लिए कार्रवाई प्रारम्भ करने के लिए विभाग ने सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 लागू किया। राजस्व आसूचना निदेशालय (डीआरआई) निबिद्ध सामान और सीमाशुल्क के अपवंचन से बच सकने वाले सामान जिसमें सोना, चॉदी हीरे और अन्य कीमती और कम कीमती धातु और रत्न शामिल है, की तस्करी गतिविधियों को रोकने के लिए कार्य कर रहा है।

2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान, परिशिष्ट आठ में दिये गये ब्यौरा के अनुसार डीआरआई, चैन्नै से प्रभावित जब्ती में वृद्धि वाली प्रवृति थी।

कोचीन सेज में, सोने को अप्राधिकृत रूप से हटाये जाने के दो दृष्टान्त राजस्व आसूचना निदेशालय द्वारा निवारक विंग द्वारा पाया गया मै अश्विन गोल्ड प्रा. लिमिटेड गणना न किये गये 10.5 कि.ग्रा. सोने के बारे में सूचित किया गया था और मै, राजेश एक्सपोर्ट लिमि. के एक नियोक्ता से 900 ग्रा. सोना जब्त किया जिसे प्राधिकरण बिना सेज परिसरों से बाहर लाया गया था।

सेज द्वार से माल का अप्राधिकृत प्रचालन रोकने के लिए सेज में मौजुदा तंत्र तैयार किया गया और यह सूचित किया गया था कि सुरक्षा कार्मिक सामान के अप्राधिकृत प्रचालन रोकने के लिए सेज के द्वार पर नियुक्त किये गये थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सुरक्षा कार्मिक किसी सीमाशुल्क बचाव प्रक्रिया चलाने के लिए प्राधिकृत नहीं है और न ही गेट पास डाटा किसी नियंत्रण जांच हेतु सेज आन लाईन डाटा के लिए लिंक किये गये थे।

सेज नियमावली स्वयं-उद्घोघोषणा के रूप में सेज इकाई को स्वतंत्रता प्रदान नहीं करती और इसके द्वारा विनिर्दिष्ट इन सामान की नियमित जांच को भी उनकी सामान्य कार्य प्रणाली चलाते रहने के लिए सीमाशुल्क कार्यकारियों को प्रतिबंधित करती है। रत्न और आभूषण क्षेत्र के संबंध में राजस्व पहलू से संबंधित निहित जोखिमों के मद्देनजर, लेखा परीक्षा का विचार है कि वित्त मंत्रालय द्वारा जारी की गई विभिन्न अधिसूचनाओं और आदेशों के कारण सख्त सीमाशुल्क पर्यवेक्षण/संवीक्षा के अतंर्गत छूट प्राप्त शुल्क का विस्तार किये जाने के किसी भी अन्य योजना के मामलें में एमओसीआई सोने/हीने की गैर कानूनी रूप से हटाने/तस्करी को रोकने के लिए तंत्र आरंभ कर सकता है

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए सीबीईसी ने अपने उत्तर में बताया (दिसंबर 2015) कि संवर्ग पुनः संरचना के बाद संस्वीकृति क्षमता विभिन्न संवर्गो में बढ़ गई है। इसके अतिरिक्त कार्यकारी क्षमता में भी सुधार हुआ है। मामला निवारक कार्य में नियुक्त कार्यकारियों की मौजूदा रिक्तियों के संबंध में है और उत्तर इन रिक्तियों को भरने के संबंध में मौन हैं।

(घ) सेज इकाईयों द्वारा आयातित सोने/चॉदी का गैर-लेखांकन

प्रत्येक सेज इकाईयां वित्तीय वर्ष-वार उचित लेखे अनुरक्षित करेगी और सेज नियमावली 2006 प्रावधानों के अनुसार ऐसे लेखें में आयातित माल उपयोग किया गया और उत्पादित प्रयुक्त माल निर्यात द्वारा निपटान माल का मूल्य और स्टॉक का शेष स्पष्ट रूप से दर्शाये जाने चाहिए।

(i) एमइपीजैड के अंतर्गत ज्वैलर्स मैगनम (सेज इकाई) ने 2009-10 से 2011-12 की अवधि के दौरान ₹ 1,405.47 करोड़ का मूल्य का माल आयात किया और सोने की खपत 31 मार्च 2012 तक ₹ 7.97 करोड़ का स्टॉक छोड़ते हुए ₹ 1,397.50 करोड़ के सौने की खपत बताई जबकि माल के मूल्य का अंत स्टॉक वर्ष 2011-12 के लिए एपीआर में ₹ 2.87 लाख बताया गया है। चूंकि वर्ष 2013-14 और 2014-15 के दौरान कोई आयात और निर्यात नहीं किया गया था, इसलिए सामान का वास्तविक स्टॉक और इसका मूल्य उक्त त्रुटि के मद्देनजर सीमा-शुल्क के विशिष्टि अधिकारी द्वारा निकलने जाने की आवश्यक्ता है क्योंकि सोने के अंत स्टॉक मूल्य पर 10.3 प्रतिशत पर शुल्क ₹ 82.11 लाख कम आंका गया था।

(ii) मै. फोरएवर परिसियस ज्वैलरी एंड डायमंडस लिमिटेड एक सीसेज इकाई ने 2013 में सेज योजना से बाहर निकलने की अनुमति हेतु अनुरोध किया और सूचित किया (मार्च 2014) कि उनके पास 1.304 कि.ग्रा. सोने और 54.730 कि. ग्रा. चॉदी का स्टॉक था। इकाई के अनुरोध पर, विभाग ने सीसेज में अन्य किसी इकाई को उक्त को हस्तांरण करने के लिए अनुमति प्रदान की (मई 2014)।

आयात-निर्यात डाटा से पता चला कि इकाई ने 8985 कि.ग्रा. सोना आयात किया (मार्च 2011 से मार्च 2013) और 75,303 कि.ग्रा. शेष छोड़ते हुए 89,09.697 कि.ग्रा, का निर्यात किया जबकि वास्तविक बताया गया सोने का स्टॉक 1.304 कि.ग्रा. था। डाटा से यह भी पता चला कि इकाई ने उक्त अवधि के दौरान ही उनके द्वारा आयातित 90 किग्रा. चॉदी के कणों के निर्यात नहीं किये थे। जबकि वास्तविक चॉदी स्टॉक 54.730 कि.ग्रा था। अतः इकाई के पास अलेखांकित 73.999 कि.ग्रा. सोने और 35.270 कि.ग्रा. चॉदी कण थे जिस पर उन्हें क्रमशः ₹ 1.89 करोड़ और ₹ 1.22 लाख शुल्क अदा करना दायी है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इकाई को अभी इग्जिट अनुमति नहीं दी गई थी जिसके कारण अलेखांकित सोने और चॉदी के शुल्क के प्रति ₹1.90 करोड़ का राजस्व अवरूद्ध हो गया।

उपरोक्त मामले में विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)

(ड़) सेज में परेषणों की प्रत्यक्ष जांच

सेज नियामावली के अंतर्गत किसी उत्पादक या किसी इकाई द्वारा आयात और घरेलू अधिप्राप्ति के निर्धारण स्वयं-उदघोषणा के आधार पर होंगे और निर्यात हकदारी के दावे के अंतर्गत घरेलू टैरिफ क्षेत्र से अधिप्राप्ति के मामले को छोड़कर नियमित जांच के अधीन नहीं होंगे बशर्ते कि कहीं पूर्व आसूचना के आधार पर, जांच आवश्यक हो जाए तो उक्त को विशिष्ट अधिकारी से लिखित अनुमति प्राप्त करने के बाद प्राधिकृत अधिकारी (अधिकारियों) द्वारा किया जाएगा।

जबकि, दिनांक 1 जुलाई 2006 के आरबीआई परिपत्र के अनुसार, सीमाशुल्क प्राधिकारियों को उनके संबंधित बैंकों से निर्यातकों द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रतिभूति प्रेषणों (जीआर) परिपत्र में निर्यातित माल के मूल्य की जांच करना और उनको प्रमाणित करने की आवश्यकता है।

डीसी, एसईईपीजेड, मुम्बई द्वारा प्रस्तुत सूचना से लेखापरीक्षा ने देखा कि 2010-11 से 2013-14 के दौरान एसईजेड इकाईयों ने ₹ 14,738.35 करोड़ का आयात तथा ₹ 41,494.21 करोड़ का निर्यात किया था। सेज इकाईयों द्वारा इन सभी आयातों तथा पुन: आयातों के मामलों के अतिरिक्त, किसी प्रत्यक्ष जांच के बिना अनुमत किए गए थे। तथापि समान सादृश्यता इसके ऋण आधार तथा निर्यातों पर तराशे गए तथा पॉलिश किए गए हीरों के आयातों के मामले की जांच में धारण नहीं की गई यह सत्यापित करने के लिए कि जड़ने में प्रयोग किए गए हीरे समान थे या नही।

सेज नियमावली में प्रत्यक्ष जांच का सक्षम बनाने वाला प्रावधान, विभिन्न सेज पर सीमाशुल्क प्राधिकारियों तथा डीआरआई द्वारा पता लगाए गए कपट/शुल्क अपवंचन के मामलों की दृष्टि में अत्यंत महत्व का है। डीआरआई ने ईओयू/ईपीजेड/एसईजेड में वि.व. 2010 से वि.व. 2014 के दौरान शुल्क अपवंचन के 29 मामलों का पता लगाया।

आगे लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसी सूरत एसईजेड ने 22 नवम्बर 2013/1 दिसम्बर 2013पर खाड़ी देशों से /को आयात/निर्यात के मामले में कुल प्रेषण के न्यूनतम 10 प्रतिशत की सीमा तक सोना, स्वर्ण आभूषण तथा अन्य आभूषणों के आयात/निर्यात की क्रम रहित नमूना जांच के लिए निर्देश जारी किए तथा हांगकांग तथा अन्य देशों के लिए जांच तथा शुद्धता जॉच क्रमरहित आधार पर करनी थी। हमारे मत में ऐसे निर्देशों का कोई वास्तविक प्रभाव नहीं होता क्योंकि यह एसईजेड नियमावली 2006 में संशोधन द्वारा प्रोत्साहित नहीं की गई है।

सेज नियमावली में एक सक्षम बनाने वाले प्रावधान की अनुपस्थिति में, विभाग इकाईयों द्वारा किए गए निर्धारणों तथा इसके परिणामस्वरूप संपादित राजस्व की उपयुक्तता को जांचने की स्थिति में नहीं है। अत: एसईजेड नियमावली तथा आरबीआई निर्देशों के बीच एक अंतरण की

आवश्यकता है। इसीलिए एक सेज इकाई द्वारा आयातित/निर्यातित वस्तुओं की प्रत्यक्ष जांच के लिए बोर्ड से किसी नियम या निर्देशों की अनुपस्थिति में आयात/निर्यात में माल का अवनिर्धारण/अधिक निर्धारण खारिज नहीं किया जा सकता तथा उसी प्रकार से, सेज इकईयों द्वारा प्राप्त मूल्य संवर्धन/निवल निवेश मुद्रा (एनएफई) पर निर्भर नहीं हुआ जा सकता।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित हैं (जनवरी 2016)

(च) स्वर्ण पदकों तथा सिक्कों की शुद्धता जांचने के लिए कोई प्रावधान नहीं

एमईपीजेड, चेन्नई में मै. सुराना कोर्पोरेशन लिमिटेड को आभूषण सामग्रियों पदकों तथा किसी कीमती धातुओं के बारो के निर्माण तथा व्यापारिक गतिविधि के लिए एलओए जारी (मई 2008) किया गया। इकाई स्वर्ण पदकों, सिक्को का निर्माण तथा निर्यात करती थी तथा 2013-14 के दौरान निर्माण तथा व्यापार बंद कर दिया था।

एपीआर के अनुसार 2009-10 से 2013-14 के दौरान, इकाई ने ₹ 161.25 करोड़ का एनएफईई प्राप्त किया। हालांकि बैंक प्राप्ति ब्योरे के अनुसार ₹ 298.97 करोड़ की एक राशि दो वर्षों से अधिक की एक अवधि के लिए बकाया थी। यह निर्यात आय की गैर वसूली के कारण ₹ 137.72 करोड़ के समान की नकारात्मक एनएफई की प्राप्ति में परिणत हुई। परिणामस्वरूप निर्यातो की गैर वसूल एफओबी मूल्य के समान स्वर्ण बार के आयात पर विस्तारित ₹ 15.63 करोड़ का छोडा गया शुल्क लागू ब्याज के साथ वसूला जा सकता है।

इसके अलावा, राजस्व आसूचना निदेशालय, चेन्नई ने मै. सुराना कोर्पोरेशन लिमिटेड से इसके एनएससी बोस रोड़, चेन्नई पर स्थित शोरूम परिसर से ₹ 1.40 करोड़ के मूल्य का 5.242 कि.ग्रा. का तस्करी किया हुआ स्वर्ण पकड़ा तथा यह भी पाया कि 408.739 कि.ग्रा. की स्वर्ण परत वाले आभूषण (तांबे से बने आभूषण जिन पर स्वर्ण रंग की परत है) 22 कैरेट स्वर्ण आभूषण के समान मुहर से चिन्हित थे।

सीमाशुल्क प्राधिकारियों द्वारा सेज से विभिन्न देशों को निर्यातित स्वर्ण पदकों तथा सिक्को (एसबीज में 995 विशुद्धता की शुद्धता के रूप में उल्लिखित) की शुद्धता की जांच करने का वर्तमान में कोई प्रावधान नहीं है।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

सिफारिश संख्या 5: *वाणिज्य विभाग एसईजेड इकाईयों द्वारा सेज नियमावली में एक न्यूनतम मूल्य संवर्धन का आदेश देने वाले उपयुक्त प्रावधानों को प्रस्तुत करने का विचार कर सकता है; स्वर्ण आभूषण की शुद्धता हीरों के कैरेट की जांच करने तथा डीटीए में विपथन जांच के नियमित स्टॉक सत्यापन के लिए माल के निश्चित न्यूनतम प्रतिशत की जांच प्राप्त करने के लिए। प्रावधानों में एनएफईई की संगणना के उद्देश्य के लिए डीटीए से (विदेश मुद्रा में भुगतान पर) सेज द्वारा की गई अधिप्राप्तियों का मूल्य सम्मिलित होना चाहिए।*

2.8 मानदण्ड तथा सक्षम करने वाली शर्तों का अभाव

(क) तराशे तथा पॉलिश किए गए हीरे (सीपीडी) के पुन: आयात के लिए समरूप प्रक्रिया का गैर अस्तित्व

सीमाशुल्क अधिनियम 1962 के अनुसार यदि माल निर्यात के बाद भारत में आयातित होता है, ऐसी वस्तुएं शुल्क के लिए दायी है, तथा शर्तों तथा प्रतिबंधों का विषय है, यदि कोई है तो, जिसके लिए सभी प्रकार तथा मूल्य के माल दायी या इसके आयात का विषय है।

उसी प्रकार से, एफटीपी 2009-14 के अनुबंध करता है कि रत्न एवं आभूषण निर्यातक को सीमाशुल्क नियम तथा विनियमों तथा प्रक्रिया हस्तपुस्तिका (एचबीपी) खंड-1 के अन्तर्गत आदेशित प्रक्रिया के अनुसार प्रेषण आधार पर हीरे, रत्न तथा आभूषणों के निर्यात की अनुमति है। आगे , एचबीपी निर्दिष्ट करती है कि प्रेषण आधार पर निर्यातित इन मदों (या सम्पूर्णता में या आंशिक रूप से) का पुन: आयात इस शर्त का विषय है कि निर्यातक सुसंगत सीमाशुल्क अधिसूचना के नियत प्रावधानों का अनुपालन करेगा यह सिद्ध करने के लिए कि माल समान है जो कि निर्यात किया गया है। सीपीडी के पुन: आयात को शासित करने वाली कतिपय महत्वपूर्ण छूट अधिसूचनाएं परिशिष्ट 9 में सारणीबद्ध है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रेषण आधार पर निर्यात के प्रति पुन: आयातों के मामले में, सीमाशुल्क अधिसूचनाओं में या एफटीपी के अन्तर्गत सीपीडी के पुन: आयात की जांच के लिए किसी नियंत्रण रजिस्टर या रिपोर्टिंग प्रणाली के अनुरक्षण के लिए कोई प्रक्रिया आदेशित नहीं है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि पुन: आयातित सीपीडी समान है जो निर्यात किए गए थे तथा आयातक ने ऐसे निर्यात पर किसी निर्यात प्रोत्साहनों का दावा नहीं किया है, कोई तंत्र व्यवस्था में नहीं है। 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान पीसीसीसीसी, मुम्बई पर किए गए सीपीडी के पुन: आयात का मूल्य ₹ 1,17,698.14 करोड़ (परिशिष्ट 10) था। पीसीसीसीसी, मुम्बई में ईडीआई के माध्यम से आयात जनवरी 2014 से कार्यान्वित किए गए थे तथा निर्यातों को ईडीआई के साथ अभी भी एकीकृत नहीं किया गया है।

2010-11 से 2014-15 के दौरान पीसीसीसीसी के माध्यम से सीपीडी के आयात तथा पुन:आयात के विश्लेषण से पता चला कि सीपीडी के कुल आयातों के प्रति कुल पुन:आयात मामलों की प्रतिशतता 2010-11 में केवल 27 प्रतिशत तथा 2011-12 में 30 प्रतिशत थी जब सीपीडी पर कोई शुल्क नहीं था। यद्यपि बाद के वर्षों में पुन: आयात के मामले महत्वपूर्ण रूप से बढ गए जब सीपीडी पर 2 प्रतिशत का शुल्क प्रारंभ किया गया था तथा वर्ष 2012-13, 2013-14 तथा 2014-15 में कुल आयातों के क्रमश: 73 प्रतिशत, 66 प्रतिशत तथा 79 प्रतिशत के समान था। यह ध्यान देना भी महत्वपूर्ण है कि वर्ष 2014-15 में सीपीडी का पुन: आयात ₹ 40,440 करोड़ के समान था जो पीसीसीसीसी मुम्बई से सीपीडी के कुल निर्यात का 29 प्रतिशत है।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि पुन: आयातित माल की पहचान स्थापित करने के लिए उपयुक्त क्रियाविधि पहले से ही व्यवस्था में है। आकार रंग, कैरेट, शुद्धता प्रमाणन इत्यादि के समान निर्यातक द्वारा निर्यात के समय बनाए गए प्राचल निर्यात दस्तावेजो पर समर्थित है तथा ये प्राचल पुन: आयातित माल के साथ मेल खाते है।

वर्ष 2014-15 में सीपीडी के पुन: आयात पर लेखापरीक्षा निरीक्षण के संबंध में पीसीसीसीसी, मुम्बई पर अभिलेख सत्यापित किए जा रहे है। इस संबंध में एक विस्तृत उत्तर जल्दी ही प्रस्तुत किया जाएगा।

विभाग का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि किसी सीमाशुल्क अधिसूचना में या एफटीपी के अन्तर्गत सीपीडी के पुन: आयात निगरानी के लिए कोई नियंत्रण रजिस्टर या रिपोर्टिग प्रणाली के अनुरक्षण के लिए कोई प्रक्रिया या शर्ते निर्धारित नहीं है। पुन: आयात के किसी अभिलेख के बनाए रखने की अनुपस्थित में यह सुनिश्चित करने के लिए कि विभाग ने पुन: आयात अनुमत करने के समय पर उपयुक्त प्रक्रिया का अनुसरण किया है, कोई लेखापरीक्षा ट्रेल नहीं है। पीसीसीसीसी पर 2014-15 में सीपीडी के पुन: आयात के संबंध में विस्तृत उत्तर प्रतीक्षारत है।

सिफारिश सं.6: *राजस्व के बचाव तथा आवर्तन ट्रिपिंग को रोकने के लिए, पुन: आयातों के शामिल परिणाम तथ मूल्य को ध्यान में रखते हुए, वाणिज्य विभाग जी एंड जे निर्यातों उत्पाद वर्ग तथा देश वार पर अनुमत निर्यात प्रोत्साहनों की समीक्षा कर सकता है।*

(ख) स्वर्ण आभूषण पर आयात शुल्क वृद्धि में देरी

बोर्ड ने स्वर्ण आभूषण तथा स्वर्ण बारों पर शुल्क की दरों को क्रमश: 10 प्रतिशत तथा चार प्रतिशत पर अधिसूचित (17 मार्च 2012) किया। स्वर्ण बार पर शुल्क की दर आगे, 21 जनवरी 2013 से छः प्रतिशत से बढाकर, जून 2013 से आठ प्रतिशत तक तथा 13 अगस्त 2013 से दस प्रतिशत तक कर दी गई थी।

एक उल्टे शुल्क ढॉचे को टालने तथा धरेलु स्वर्ण आभूषण विनिर्माण उद्योग की सुरक्षा के लिए स्वर्ण तथा स्वर्ण आभूषण की सीमाशुल्क दरों के बीच उपयुक्त अन्तर रखा गया थ। यह देखा गया था कि स्वर्ण आभूषण पर शुल्क की दर वर्तमान दस प्रतिशत से साथ-साथ नहीं बढाया गया जब स्वर्ण बारों पर शुल्क की दर 13 अगस्त 2013 से दस प्रतिशत बढा दी गई थी। स्वर्ण आभूषणों पर शुल्क की दर 17 सितम्बर 2013 से 15 प्रतिशत बढा दी गई थी। यह देखा गया था कि ₹ 13.79 करोड़ पर मूल्यांकित स्वर्ण आभूषण दस प्रतिशत की दर पर सीमाशुल्क के भुगतान द्वारा 13 अगस्त 2013 से 16 सितम्बर 2013 की अवधि के दौरान पीसीसीसीसी पर आयातित किए गए थे। यदि स्वर्ण आभूषणों पर शुल्क दर 13 अगस्त 2013 से 15 प्रतिशत बढा दी गई होती, अवधिके दौरान सरकार अकेले पीसीसीसीसी, मुम्बई के माध्यम से

किए गए स्वर्ण आभूषणें के आयात से अतिरिक्त ₹ 68.96 लाख अर्जित कर सकती थी। 2013-14 के दौरान किए गए आयातों का अखिल भारत डाटा डीजी, (प्रणाली) नई दिल्ली से मंगवाया गया, जो विस्तृत जांच के लिए लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया है।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि स्वर्ण पर आयात शुल्क में वृद्धि के बाद, डीआरआई ने सुझाव दिया कि प्राथमिक दर से न्यूनतम 5 प्रतिशत अधिक का शुल्क विभेदक इस श्रम गहन क्षेत्र को सस्ते आयातों से बचाने के लिए प्रदान करना चाहिए। उसी प्रकार, विशेषाधिकार समिति, लोकसभा ने भी सुझाव दिया था कि ईट (स्वर्ण तथा चांदी) तथा इसके आभूषणों के बीच न्यूनतम 10 प्रतिशत का अन्तर, इस क्षेत्र पर उनकी आजीविका के लिए आश्रित कारीगरों के हितों की रक्षा के लिए, रखना चाहिए। तदनुसार, विषय की जांच की गई तथा दिनांक 17 सितम्बर 2013को स्वर्ण आभूषण पर शुल्क की टैरिफ दर को बढाने के लिए अधिसूचना जारी की गई थी। उपर्युक्त प्रक्रिया ने लगभग एक महीने का समय लिया तथा आपात कालीन शक्ति का प्रयोग करते हुए स्वर्ण पर शुल्क दर बढाई गई है। 1 महीने की समय समाप्ति भारतीय आभूषण इकाईयों को अस्थिर करन के लिए बहुत अधिक नहीं है।

विभाग का उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि शुल्क दर 15 प्रतिशत तक रोजगार तथा घरेलु मूल्य संवर्धन श्रृंखला को बचाने के लिए एक सुविचारित परिवर्तन की बजाय केवल डीआरआई तथा विशेषाधिकार समिति, लोकसभा की सिफारिशों के बाद बढाई गई थी।

(ग) आयात लाईसेंसो के लिए पत्तन का अपूर्ण प्राधिकरण

एचबीपी के अनुसार प्रत्येक लाईसेंसधारक को प्रतिबंधित मदों के मामले में डीजीएफटी द्वारा आयात लाईसेंस के जारी करने के लिए फार्म एएनएफ 2बी मे संबंधित आरएलए को मौलिक रूप में एक आवेदन भर कर देना है। इसके साथ ही आवेदक द्वारा घोषणा के अनुसार एक प्रतिबंधित मद के लिए आयात प्राधिकरण समुद्री पत्तनों या हवाई पत्तनों या आईसीडीज या सीएफएस में से एक के माध्यम से आयात के लिए जारी होंगीं।

आरएलए मुम्बई तथ जेडीजीएफटी, देहरादुन ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान गोल्ड डोर बार्स के आयात के लिए क्रमश: 26 तथा 2 प्राधिकृत लाईसेंस जारी किए थे। लेखापरीक्षा ने लाईसेंसों से देखा कि रजिस्ट्रेशन का पत्तन ''ओ'' के रूप में उल्लिखित है जो कि लाईसेंसधारक द्वारा उनके आवेदन में उल्लिखित विशेष पत्तन की बजाए रजिस्ट्रेशन के पत्तन के प्रति भारत में किसी पत्तन को इंगित करता है। इडीआई के माध्यम से नहीं भेजे गए आयातों के कारण, डीजीएफटी गोल्ड डोर बार्स की निगरानी तथा लाईसेंसो में रजिस्ट्रेशन के विशेष पत्तन को भी पकड़ने की स्थिति में नहीं था।

विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकृत करते समय कहा कि उन्होंने प्रासंगिक प्राधिकरण के जारी तथा प्रकाशन के लिए नियत वर्तमान सॉफ्टवेयर प्रणाली में आवश्यक रूपांतरण करने के लिए एनआईसी/कम्प्यूटर सैल को अनुरोध किया है।

डीजीएफटी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा है कि डीजीएफटी में एनआईसी को सॉफ्टवेयर में समुचित व्यवस्था के लिए अनुरोध किया जा रहा है ताकि जारी किए जाने वाले लाइसेंस में रजिस्ट्रेशन का पत्तन स्वत: आ जाए।

अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

(घ) **अधिसूचनाओं तथा प्रावधानों में असंगतियां/अस्पष्टताएं**

(i) सीबीईसी ने निर्धारण तथा राजस्व के संग्रहण के लिए समान डाक तथा कूरियर के माध्यम से आयात के लिए 17 जनवरी 2012 से प्रभावी, स्वर्ण तथा चांदी पर टैरिफ मूल्य अधिसूचित किया। तथापि, स्वर्ण तथा चांदी के नियमित आयात यानी डाक, कूरियर तथा सामान के माध्यम से आयात के अतिरिक्त के लिए टैरिफ मूल्य बोर्ड द्वारा 30 मार्च 2012 का प्रारंभ किया गया। दो अलग श्रेणियों की आयात प्रक्रिया के लिए यानी डाक, संदेशवाहक तथा सामान के माध्यम से आयात तथा डाक, संदेशवाहक तथा सामान के माध्यम से आयात के अतिरिक्त स्वर्ण तथा चांदी के लिए टैरिफ मूल्य का अन्तर एसीसी, मुम्बई, चेन्नई, कोयम्बटूर, नेदुमबसरी तथा कोचीन हवाई कमिश्नरी में 17 जनवरी 2012 से 30 मार्च 2012 के दौरान 32 बीईज के

माध्यम से आयातित 50 मदों के आयात पर ₹ 1.55 करोड़ के बराबर राजस्व का कम संग्रहण में परिणत हुआ।

उसी प्रकार, ₹ 1.45 करोड़ के समान अधिक शुल्क चेन्नई, कोयम्बटूर, कोचीन तथा हवाई कमिश्नरी में 22 बीईज के माध्यम से 46 मदों के आयात पर संग्रहित किया गया ।

प्रासंगिक अवधि के दौरान सामान/कूरियर तथा नियमित आयातों के माध्यम से स्वर्ण/चांदी बारों के आयात पर दो अलग मूल्य निर्धारणों को अपनाने में बोर्ड द्वारा अपनाए गए निश्चित निर्णय में असंगतियां थी।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि विशिष्ट शुल्क दरों से यथामूल्य शुल्क में परिवर्तन के उपरांत, हवाई पत्तनों पर यात्रियों की तीव्र निकासी सुगम करने के लिए यात्रियों द्वारा स्वर्ण तथा चांदी के आयात के लिए टैरिफ मूल्य निश्चित किए गए तथा बाद में अभिवेदनों की एक संख्या पर आधार करके यह पौतभार के माध्यम से भी स्वर्ण तथा चांदी के निर्यात तक बढा दिया गया। तथापि, टैरिफ मूल्य का निर्धारण राजस्व बढाने वाला मापदण्ड नहीं है, परन्तु निर्धारण में निश्चितता तथा एकरूपता सुनिश्चित करने का एक मापदण्ड है। आगे विभाग ने कहा कि टैरिफ मूल्य या लेन देन मूल्य जो भी शुल्क प्रभार के लिए उच्चतर हो, को अंगीकार करने की सिफारिश स्वीकृत करना मूल्य निर्धारण पर डब्ल्यूटीओं समझौते का उल्लंघन होगा जिसका भारत एक हस्ताक्षरकर्ता है।

आगे, सीबीईसी ने सूचित किया कि कोयम्बटूर एसीसी के मामले में, वर्षों 2012 तथा 2013 से संबंधित सभी छह बीईज (पांच आयातकों द्वारा फाईल) काल बाधित है, यद्यपि आयातकों को कम उदग्रहित शुल्क ब्याज के साथ भुगतान करने के लिए कहा गया था। पांच आयात को में से दो आयात को यथा मै. द हैंडलूम एंड हैंडीक्राफ्टस एक्सपोर्टस कोर्पोरेशन ऑफ इंडिया तथा मै. रिद्धि सिद्धि बुल्यनस लिमिटेड ने ₹ 4.21 लाख की राशि के कम उदग्रहित शुल्क तथा ब्याज का भुगतान कर दिया है। शुल्क के अधिक संग्रहण के संबंध में, टैरिफ मूल्य के गैर अभिग्रहण तथा टैरिफ मूल्य के गलत अनुप्रयोग के कारण, जिसके लिए कोई कार्रवाई लंबित नहीं है क्योंकि किसी आयातक ने अधिक शुल्क भुगतान के लिए कोई प्रतिदाय दावा फाईल नहीं किया है।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि टैरिफ मूल्य का निर्धारण अल्प मूल्यांकन को रोकने के लिए किया गया था जैसा सीमाशुल्क के चीफ कमिश्नरों की बैठक के विभिन्न लिखित ब्यौरों से देखा जा सकता है। वास्तव में, प्रासंगिक अवधि के दौरान सामान/कूरियर के माध्यम से स्वर्ण/चांदी बारों के आयात तथा नियमित आयात पर दो अलग मूल्यांकन अंगीकार करने के द्वारा बोर्ड द्वारा लिए गए निश्चित निर्णय में असंगति के कारण अव्यवस्था का निर्माण हुआ था। इसलिए एक लेखापरीक्षा सिफारिश का टैरिफ मूल्य या लेन देन मूल्य जो भी शुल्क प्रभार के लिए उच्चतर हो, को अंगीकार करने का प्रश्न ही नहीं है बल्कि सीबीईसी को नियम विरूद्ध परिस्थिति को समाप्त करने के लिए कहा गया है। यद्यपि शेष मामलों में परिणाम सूचित किया जा सकता है। सरकार द्वारा आयातको से संग्रहित अधिक राशि राष्ट्रीय ग्राहक निधि में जमा की जानी चाहिए जैसा कम्पनी अधिनियम, 1962 की धारा 27 में अनुबंध किया गया है।

(ii) शीर्षक 7113 के अन्तर्गत आने वाली आभूषण की वस्तुएं दिनांक 01 मार्च 2011 की अधिसूचना की शर्तों में 6 प्रतिशत पर सीवीडी को उदग्रहणीय है। लेखापरीक्षा ने देखा कि शीर्षक 7113 के अन्तर्गत आने वाली आभूषण की वस्तुओं के लिए सीवीडी की दर, जो 17 मार्च 2012 से 1 प्रतिशत प्रभावी थी, शुल्क की शूल्य दर पर संशोधित की गई थी, देखे वित्त अधिनियम 2012 (2012 का 23) दिनांक मई 2012, 17 मार्च 2012 से पूर्वव्यापी प्रभाव के साथ।

चूंकि दोनो पूर्वोक्त अधिसूचनाएं लागू है, आभूषणों की वस्तुओं के आयात पर सीवीडी के उदग्रहण के संबंध में अस्पष्टता है। बोर्ड इन अधिसूचनाओं की समीक्षा कर सकता है तथा अस्पष्टता हटाने के लिए शुल्क दर की तर्कसंगत व्याख्या कर सकता है।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि यह एक निश्चित कानूनी स्थिति है कि जब निर्धारितियों को दो अधिसूचनाएं उपलब्ध है, वह उस अधिसूचना का प्रयोग कर सकता है जो उसके लिए लाभकारी हो।

सीबीईसी उनके उत्तर की इस तथ्य के संदर्भ में समीक्षा कर सकते है कि बोर्ड परिस्थिति के प्रति प्रतिक्रिया करके लाभ नहीं हो रहा बल्कि अग्रसक्रिय रूप से

लेखापरीक्षा द्वारा चिन्हांकित अधिसूचनाओं में अस्पष्टताओं का परिशोधन कर सकता है।

(iii) एचबीपी के अनुसार, क्रमश: विदेशी खरीददार द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात, तथा मनोनीत एजेंसियों द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात, निर्यात 90 दिनों के अन्दर पूर्ण होगा तथा ईओ की पूर्ति के लिए किसी विस्तारण को अनुमति नहीं दी जाएगी।

यद्यपि, सीमाशुल्क अधिसूचनाएं 5 मई 2000 तथा 8 मई 2000, जिसके अन्तर्गत विदेशी खरीददार के द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात तथा मनोनीत एजेंसियों द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात की योजना सीमाशुल्क विभाग द्वारा योजना की निगरानी के लिए कार्यान्वित की गई थी, प्रावधान करती है कि आयातक आयात की तिथि से 120 दिनों के अन्दर स्वर्ण/चांदी/प्लेटिनम आभूषणों या वस्तुओं का निर्यात करेंगे। इसलिए, एचबीपी के प्रावधानों तथा ईओ की पूर्ति की अवधि से संबंधित सीमाशुल्क अधिसूचनाओं में असंगति विद्यमान है।

मै. मालाबार गोल्ड ओर्नामेंटस मेकर्स प्रा. लिमिटेड ने 995 शुद्धता स्वर्ण का 25 किग्रा. एसीसी नेदुमबसेरी (कोच्ची) के माध्यम से विदेशी खरीददार द्वारा आपूर्ति के प्रति निर्यात योजना के अन्तर्गत मै. ट्रेंडी ज्वैलरी एलआईसी, यूएई से आयात किया। 22 कैरेट के आभूषणों का आयात मै. मालाबार गोल्ड प्राईवेट लिमिटेड (एकीकरण के पश्चात नाम परिवर्तित) द्वारा आयात की तिथि से 112 दिनों के अवधि के बाद सम्पूर्ण (अप्रैल 2015) किया गया।

सीमाशुल्क अधिसूचना तथा एचबीपी के बीच प्रावधानों में असंगति निर्यात बाध्यता अवधि के 22 दिनों द्वारा विस्तारण के माध्यम से अनुचित लाभ में परिणत हुई तथा इस कारण से ₹ 65.11 लाख का छोडा गया शुल्क आयातक से वसूला नहीं जा सकता था।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि वे डीओसी के साथ परामर्श में अस्पष्टता को परिशोधित करेंगे। जबकि, डीजीएफटी ने उत्तर (दिसम्बर 2015) दिया कि सीमाशुल्क तथा डीजीएफटी प्रावधानों के मध्य

असंगति के लिए, सीमाशुल्क को एचबीपी का अनुसरण करने की आवश्यकता है।

अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

(ड़) बोर्ड द्वारा निश्चित टैरिफ मूल्य लेन देन मूल्य से संबंधित नहीं है

सीमाशुल्क अधिनियम यह भी प्रावधान करता है कि यदि बोर्ड संतुष्ट है कि ऐसा करना आवश्यक या व्यवहारिक है, तो बोर्ड अधिकारिक गजट में अधिसूचना के द्वारा ऐसी या इस प्रकार के माल के मूल्य प्रकृति को ध्यान में रखते हुए, आयातित माल या निर्यातित माल की किसी श्रेणी के लिए टैरिफ मूल्य निश्चित कर सकता है, तथा जहां ऐसा कोई टैरिफ मूल्य निश्चित होता है, शुल्क ऐसे टैरिफ मूल्य के संदर्भ में प्रभारित होगा। विश्व स्वर्ण समिति (डब्ल्यूजीसी) उनकी वेबसाईट www.gold.org में प्रतिदिन स्वर्ण की अन्तर्राष्ट्रीय दर अधिसूचित करती है।

बोर्ड ने 17 जनवरी 2012 से प्रभावी स्वर्ण तथा चांदी का टैरिफ मूल्य अधिसूचित किया था। तत्पचात, बाजार के उतार चढाव पर, बोर्ड समय समय पर स्वर्ण के आयात पर टैरिफ मूल्य संशोधित करता है।

एसीसी, मुम्बई एसीसी, बैगलोर, चेन्नई हवाई, कोयम्बटूर हवाई सीमाशुल्क, कोलकाता हवाई पत्तन तथा कोचीन सीमाशुल्क कमिश्नरी के माध्यम से आयातित स्वर्ण बारों के आयात के डाटा के विश्लेषण से पता चला कि बोर्ड द्वारा निश्चित टैरिफ मूल्य अवधि 2012-13 से 2014-15 के दौरान आयातित 646 माल में इनवॉइस मूल्य (सीआईएफ मूल्य) से कम था जो ₹ 46.55 करोड़ के शुल्क के कम उदग्रहण में परिणत हुआ।

बोर्ड द्वारा टैरिफ मूल्य निश्चित करने का उद्देश्य माल के अल्प मूल्यांकन को रोकना था। यद्यपि, बोर्ड द्वारा साप्ताहिक या पाक्षिक आधार पर निश्चित टैरिफ मूल्य स्वर्ण/चांदी की प्रचलित अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों के साथ समपरिणाम नही थी क्योंकि दरें एक दिन में बहुधा परिवर्तित होती है। स्वर्ण तथा चांदी के अल्प/अधिक मूल्यांकन को रोकने के लिए, लेखापरीक्षा का यह मत है कि राजस्व संवर्धन के लिए, बोर्ड टैरिफ के निर्धारण के लिए वर्तमान व्यवस्था की समीक्षा करने पर विचार कर सकता है ताकि कोई राजस्व हानि न हो।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा था कि भारत के सीमाशुल्क मूल्यांकन कानून सीमाशुल्क मूल्यांकन पर डब्ल्यूटीओं समझौते (एसीवी) से निकलते है जो एक बाध्यकारी समझौता है। टैरिफ मूल्य की गणना स्वर्ण तथा चांदी के प्रचलित अन्तर्राष्ट्रीय कीमतो के आधार पर की जाती है। टैरिफ मूल्य इन वस्तुओं के लिए निर्धारणीय मूल्यों के रूप में स्वीकृत की जाती है, यह ध्यान दिए बिना कि इन वस्तुओं के लिए घोषित मूल्य इन टैरिफ मूल्यों से उच्चतर या निम्नतर है। ये टैरिफ मूल्य निर्धारित नहीं है परन्तु चल मूल्य हैं तथा प्रत्येक पखवाडे पर अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों पर आधारित करके समीक्षित तथा परिशोधित किए जाते है ताकि उन्हें लेन देन मूल्यों के समीप रखा जा सके।

लेखापरीक्षा टिप्पणी का केन्द्र टैरिफ के निर्धारण की प्रक्रिया सुदृढ करना है तथा डब्ल्यूटीओ नियम के विरूद्ध नहीं है। इस प्रकार से टैरिफ मूल्य निर्धारित करना ताकि राजस्व हानि न हो, पर विभाग का विचार स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मूल्यांकन निदेशक ने टैरिफ मूल्यों की सिफारिशों के लिए वस्तुएं चयन के लिए निम्नलिखित मानदंड विकसित किए: (i) आयातों का बडा परिमाण तथा महत्वपूर्ण राजस्व योगदान (ii) शुल्को की उच्च दर तथा अल्प मूल्यांकन की संवेदनशीलता, (iii) अलग सीमाशुल्क केन्द्रों पर निर्धारित मूल्यों में वृहत उतार चढाव (iv) अंतराष्ट्रीय कीमत से संबंधित विश्वसनीय सूचना उपलब्ध है। (डब्ल्यूजीसी द्वारा अधिसूचित दैनिक दरें), (v) यथेष्ट सूचना तथा डाटा टैरिफ मूल्य की आवधिक समीक्षा के लिए उपलब्ध है ताकि इसे अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों के समीप रखा जा सके। उपरोक्त से स्पष्ट है कि एक आनलाईन वातावरण में अलग सीमाशुल्क केन्द्रों के प्राप्त लेन देन मूल्य पर डाटा पर टैरिफ मूल्य की समीक्षा के लिए विचार नहीं किया गया था। टैरिफ का अवास्तविक मूल्य अधिक निर्धारण के भरोसे की हानि तथा/या सरकार की राजस्व हानि होती है। लेखापरीक्षा राय बनाए रखता है कि टैरिफ मूल्य इस प्रकार से निर्धारित की जानी चाहिए जिससे अल्प मूल्यांकन को रोका जा सके।

सिफारिश सं.7: *टैरिफ मूल्य निर्धारण के लिए वर्तमान व्यवस्था की सीबीईसी द्वारा समीक्षा की जा सकती है ताकि राजस्व प्रबंधन तथा मूल्यांकन प्रयोजनो के मध्य एक संतुलन सुगम बनाया जा सके।*

(च) आयात निर्यात फॉर्म में घोषित वार्षिक निर्यात टर्नओवर के सहसम्बध के लिए व्यवस्था की अनुपस्थिति

एचबीपी के अनुसार, पुन: प्राप्ति (आरईपी) प्राधिकरण के लिए आवेदन संबंधित आरए को किया जा सकता है। लाईसेंसधारी उनके आवेदन में किसी गलत विवरण के लिए दंडात्मक कार्रवाई के लिए उत्तरदायी है।

आरएलए मुम्बई ने 2010-12 से 2014-15 के दौरान मै. विश्रुत जेम्स तथा मै. दीपक दीपचंद तसवाला को क्रमश: 19 तथा 36 आरईपी अनुज्ञप्ति प्राधिकृत की। लेखापरीक्षा ने देखा कि आयात निर्यात फॉर्म में पिछले तीन वर्षों के प्रकट निर्यात लाभ तथा हानि लेखे में घोषित निर्यात के साथ मेल नहीं खा रहा था। यह संकेत करता है कि विभाग के पास लाईसेंसधारक द्वारा उनके आवेदन में की गई घोषणा की सटीकता की जांच के लिए कोई तंत्र नहीं है तथा फलस्वरूप विभाग द्वारा लाईसेंसधारक के प्रति कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गई थी।

विभाग की शुल्क क्रेडिट प्रमाणपत्र की अनुमति के लिए लाईसेंसधारक द्वारा प्रस्तुत घोषणा पर सम्पूर्ण विश्वास तथा अन्य सांविधिक दस्तावेजो जैसे लेखापरीक्षित वार्षिक लेखे के साथ घोषणा का गैर सहसंबंध एक जोखिम क्षेत्र था जो विभाग द्वारा योजनाओं के दुरूपयोग के लिए खुला छोड़ दिया गया था।

डीजीएफटी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि कारोबार सरलीकरण के तात्पर्य के साथ, डीजीएफटी तथा डीओसी द्वारा अतिरिक्त दस्तावेजों पर आग्रह टालने के द्वारा लेनदेन मूल्य को कम करने के लिए प्रत्येक प्रयास किया गया है। किसी भी मामले में यदि बाद में भी कोई गलत घोषणा ध्यान में आती है, विदेश व्यापार (विनियम) नियमावली, 1993 की नियम 10 के अन्तर्गत प्राधिकरण धारक के प्रति अभियोग किया जा सकता है।

(छ) मानव निर्मित हीरे तथा प्राकृतिक हीरों के लिए अलग अंतराष्ट्रीय टैरिफ वर्गीकरण (सुसंगत प्रणाली) संहिता

(i) प्रयोगशाला में उत्पन्न /कृत्रिम/मानव निर्मित हीरे तथा प्राकृतिक हीरे 16 जनवरी2012 से समान आईटीसीएचएस संहिता के अन्तर्गत वर्गीकृत थे, उससे पहले वे अलग शीर्षकों के अन्तर्गत वर्गीकृत थे।

प्रयोगशाला में उत्पन्न/कृत्रिम/मानव निर्मित हीरे तथा प्राकृतिक हीरों दोनो को एक शीर्षक के अन्तर्गत वर्गीकृत करने का औचित्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्राकृतिक हीरे प्रयोगशाला में उत्पन्न हीरों की तुलना में बनने में लम्बा समय लेते है। अच्छी गुणवत्ता के कृत्रिम हीरे केवल प्रयोगशाला में विशिष्ट उपकरणों के प्रयोग के साथ पहचाने जा सकते है। मानव निर्मित हीरों की कीमते प्राकृतिक हीरों से 30-60 प्रतिशत की सीमा तक सस्ती होती है। डायमंड इंटैलीजेंस ब्रीफ्स के प्रतिवेदनों क अनुसार समान आईटीसी एचएस संहिता के अन्तर्गत इकट्ठा होने ने मानव निर्मित हीरों की प्राकृतिक हीरों के साथ अवैध तथा अघोषित मिश्रण की ओर ले गया। यह ग्राहकों को ठगने तथा संभवधन लांड्रिंग के लिए भी अवसर छोड़ देता है। आगे, यह भारतीय हीरा उद्यम में ग्राहक तथा व्यापार भरोसे को खतरे में डालती है। अत: मानव निर्मित हीरे के लिए विशिष्ट एक स्पष्ट वर्गीकरण, कृत्रिम हीरों की विशिष्ट खोज को समर्थ बनाने के लिए, की आवश्यकता है। डीओसी द्वारा वर्ष 2014-15 के लिए उनके बजट प्रस्ताव में समान प्रस्ताव किए गए थे।

सीबीईसी ने उनके उत्तर (दिसम्बर 2015) में बताया कि इस विषय की जांच की जा रही है। यहॉ कोई राजस्व कोण नहीं है। जितना जल्दी संभव होगा निर्णय लिया जा सकता है।

(ii) जीजेईपीसी ने 25 अक्तूबर 2013 को, सीबीईसी के समक्ष अनैतिक पक्षों द्वारा तुरंत लाभ करने के लिए प्रयोगशाला में उत्पन्न हीरे को प्राकृतिक हीरे के रूप में प्रकट करने के माध्यम से संभव धोखाधड़ी करने के संबंध में समझाया । जीजेईपीसी ने यह मुद्दा भी उठाया कि ऐसी गतिविधि भारत में सम्पूर्ण प्राकृतिक हीरा उद्यम को दूषित कर सकती है, इस प्रकार अंतराष्ट्रीय

बाजार में भारत की विश्वसनीयता पर नकारात्मक प्रभाव डाल सकती है तथा सीमाशुल्क के चीफ कमिश्नर, गुजरात मंडल को ऐसी गतिविधि की जांच के लिए सीटीएच 7104.2000 तथा 7104.9000 (यानी, कृत्रिम या पुनर्निमित बहुमूल्य या अर्ध बहुमूल्य रत्नों) के अन्तर्गत आयातित/निर्यातित प्रेषण की जांच के लिए सिफारिश (नवम्बर 2013) की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने उपर्युक्त सिफारिश के आधार पर, भारतीय हीरा संस्थान, सूरत को जांच के लिए सीटीएच 7104.2000 तथा 7104.9000 के अन्तर्गत वर्गीकृत वस्तु के रूप में घोषित, प्रत्येक प्रेषण के भेजने का काम शुरू किया।

माल की जांच की प्रक्रिया जो पहले से ही कृत्रिम हीरे घोषित किए जा चुके है, उस उद्देश्य को समाप्त कर देती है जिसके लिए जीजेईपीसी ने प्रेषण की जांच के लिए अनुरोध किया है। प्राकृतिक हीरे के रूप में घोषित माल की जांच यह सुनिश्चित करने के लिए करना कि इसमें कृत्रिम हीरे समाविष्ट नहीं है, अधिक उचित होगा। यद्यपि, लेखापरीक्षा ने कोई उदाहरण प्राप्त नहीं किया जा 'प्राकृतिक हीरे' के रूप में घोषित प्रेषण जांच के लिए भेजा गया था। अत: अनुपालन की जा रही वर्तमान प्रणाली की पुन: अभिव्यंजना की जा सकती है।

विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2016)।

सिफारिश सं. 8: *भारतीय हीरा उद्यम में ग्राहक तथा व्यापार भरोसा बनाए रखने के लिए, सीबीईसी प्राकृतिक हीरे को मानव निर्मित हीरों से विभेद करने के लिए एक स्पष्ट वर्गीकरण पर विचार कर सकता है।*